



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine

СПЕЦІАЛЬНА ДОПОВІДЬ

**Уповноваженого
Верховної Ради України з прав людини
щодо додержання прав осіб, які постраждали
внаслідок збройної агресії Російської Федерації
проти України**
за період 24 лютого–31 жовтня 2022 року



ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ І АБРЕВІАТУР	5
---	----------

ПЕРЕДМОВА УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИН	9
---	----------

ВСТУП	12
--------------------	-----------

РОЗДІЛ 1. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВПО

1.1. Облік і надання грошової допомоги ВПО	17
1.2. Відновлення втрачених документів	21
1.3. Тимчасове житло.....	22
1.4. Навчання	23
1.5. Пенсійні виплати.....	23
1.6. Охорона здоров'я.....	25
1.7. Повернення додому.....	25
1.8. Компенсація за зруйноване чи пошкоджене житло	26
1.9. Адаптація та інтеграція ВПО в приймаючих територіальних громадах....	27
Рекомендації.....	28

РОЗДІЛ 2. ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ НА ТОТ

2.1. Визначення режиму ТОТ	31
2.2. Право на свободу пересування	32
2.3. Доступ до правової допомоги та правосуддя	34
2.4. Реєстрація актів цивільного стану для осіб із ТОТ	35
2.5. Невизначеність застосування кримінального законодавства до осіб, які проживають на ТОТ	37
2.6. Відсутність компенсацій за пошкоджене та зруйноване нерухоме майно, розташоване на ТОТ.....	38
2.7. Реалізація права на освіту осіб із ТОТ	39
Рекомендації.....	41

РОЗДІЛ 3. СЕРЬОЗНІ ПОРУШЕННЯ МГП І ПРАВ ЛЮДИНИ В ХОДІ БОЙОВИХ ДІЙ

3.1. Визначення просторової і часової сфери бойових дій та застосовного права.....	43
3.2. Серйозні порушення норм МГП в ході проведення бойових дій.....	46
3.3. Дотримання норм МППЛ щодо громадян у ході проведення бойових дій	59
Рекомендації.....	67

РОЗДІЛ 4. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН, ЯКІ ВИЇХАЛИ ЗА МЕЖІ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ 68

4.1. Ситуація з міграцією громадян України за кордон.....	69
4.2. Оформлення документів.....	69
4.3. Забезпечення прав дітей.....	72
4.4. Право на освіту.....	73
4.5. Отримання пенсійних і соціальних виплат українцями за кордоном.....	75
4.6. Соціальна допомога від приймаючих держав.....	76
4.7. Працевлаштування.....	77
Рекомендації.....	79

РОЗДІЛ 5. ДЕПОРТАЦІЯ І ПРИМУСОВЕ ПЕРЕМІЩЕННЯ ОСІБ ДО РФ І ТОТ80

5.1. Правове регулювання заборони депортації і примусового переміщення, застосування цих заборон у контексті агресії РФ проти України	81
5.2. Фактичні обставини, що свідчать про депортацію та примусове переміщення громадян України	83
5.3. Заходи, вжиті Україною для захисту прав депортованих (примусово переміщених) осіб.....	88
Рекомендації.....	90

ДОДАТКИ.....91

За повного або часткового відтворення матеріалів цієї публікації посилання на видання є обов'язковим. Електронну версію видання розміщено на офіційному вебсайті Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за адресою: <https://ombudsman.gov.ua>.

ПЕРЕЛІК

**УМОВНИХ
СКОРОЧЕНЬ
І АБРЕВІАТУР**

АР Крим	– Автономна Республіка Крим
АТ	– акціонерне товариство
БПД	– безоплатна правова допомога
ВООЗ	– Всесвітня організація охорони здоров'я
ВПО	– внутрішньо переміщена (-і) особа (-и)
ВРУ	– Верховна Рада України
ГУР МО	– Головне управління розвідки Міністерства оборони України
ДМС	– Державна міграційна служба України
ДП	– державне підприємство
ДРАЦС	– державна реєстрація актів цивільного стану
ДСНС	– Державна служба України з надзвичайних ситуацій
ЄС	– Європейський Союз
ЄСВ	– єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (єдиний соціальний внесок)
ЄСПЛ	– Європейський суд з прав людини
ЗВО	– заклад вищої освіти
ЗДУ	– закордонні дипломатичні установи
ЗС РФ	– збройні сили Російської Федерації
ЗСУ	– Збройні сили України
ЗУ	– Закон України
ККУ	– Кримінальний кодекс України
КМУ	– Кабінет Міністрів України
КУпАП	– Кодекс України про адміністративні правопорушення
МВС	– Міністерство внутрішніх справ України
МГП	– міжнародне гуманітарне право
МЗК	– міжнародний збройний конфлікт
МЗС	– Міністерство закордонних справ України
Мін'юст	– Міністерство юстиції України
Міноборони	– Міністерство оборони України
Мінрегіон	– Міністерство розвитку громад та територій України
Мінреінтеграції	– Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України
Мінсоцполітики	– Міністерство соціальної політики України
Мінцифри	– Міністерство цифрової трансформації України
МКП	– місце (-я) компактного поселення
МКС	– Міжнародний кримінальний суд
МКЧХ	– Міжнародний комітет Червоного Хреста
МОЗ	– Міністерство охорони здоров'я України
МОН	– Міністерство освіти і науки України
МППЛ	– міжнародне право прав людини

Нацполіція	–	Національна поліція України
Нацсоцслужба	–	Національна соціальна сервісна служба України
НІБ	–	Національне інформаційне бюро
ОБСЕ	–	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ОВА	–	обласна (-і) військова (-і) адміністрація (-ї)
ОМС	–	органи місцевого самоврядування
ООН	–	Організація Об'єднаних Націй
Офіс Генпрокурора	–	Офіс Генерального прокурора України
ПФУ	–	Пенсійний фонд України
РФ	–	Російська Федерація
СБУ	–	Служба безпеки України
ТОТ	–	тимчасово окупована (-і) Російською Федерацією територія (-ї) України
УВКБ ООН	–	Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй у справах біженців
УВКПЛ	–	Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини
Уповноважений	–	Уповноважений Верховної Ради України з прав людини
УСЗН	–	управління соціального захисту населення
ЦНАП	–	центр надання адміністративних послуг
ЦОВВ	–	центральні органи виконавчої влади
ЦПК	–	Цивільний процесуальний кодекс України
ЮНІСЕФ	–	Дитячий фонд Організації Об'єднаних Націй

ПЕРЕДМОВА

**УПОВНОВАЖЕНОГО
ВЕРХОВНОЇ РАДИ
УКРАЇНИ З ПРАВ
ЛЮДИНИ**



Війна в Україні триває майже 9 років. 24 лютого 2022 р. розпочалося відкрите повномасштабне вторгнення військ Російської Федерації на територію України, яке шокувало світ своєю жорстокістю та ігноруванням норм міжнародного гуманітарного права.

Обстріли всієї території України і подальша тимчасова окупація окремих районів є черговою фазою міжнародного збройного конфлікту, який розпочався в лютому 2014 р. із вторгнення російських військ і тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя і продовжився шляхом тимчасової окупації частини Донецької і Луганської областей.

Наслідками агресії є значна кількість постраждалих цивільних осіб – вбиті та поранені, особи, які були вимушені покинути місця свого постійного проживання і або стали внутрішньо переміщеними особами в Україні, або отримали тимчасовий захист в інших країнах. Зруйновано та пошкоджено майна на суму майже 100 млрд доларів, близько половини з цього становить шкода, завдана житловим будинкам. Соціальні, економічні, культурні й інші права мільйонів українців порушено.

До вашої уваги – Спеціальна доповідь щодо додержання прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України в період від 24 лютого до 31 жовтня 2022 р.

Викликом для підготовки Доповіді стала відсутність у національному законодавстві визначення кола осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України. Вона не охоплює всі категорії, а зосереджується на найбільш численних. Отже, Доповідь актуалізує потребу врегулювати питання законодавчого визначення постраждалих унаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, і це завдання стоятиме перед Верховною Радою України у 2023 р.

Спеціальна доповідь охоплює окремі аспекти додержання прав і свобод цивільних осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії, та пропонує заходи, спрямовані на забезпечення дотримання їхніх прав відповідно до європейських і міжнародних стандартів. У ній висвітлено ситуацію з додержанням і порушеннями міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини, вчиненими на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, які сталися в контексті повномасштабного збройного вторгнення на територію України.

Дані, висвітлені у Спеціальній доповіді, узагальнені за експертної підтримки Ради Європи і ґрунтуються, зокрема, на матеріалах діяльності Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та інформації, наданій міністерствами й іншими центральними органами виконавчої влади, державними підприємствами, національними неурядовими правозахисними організаціями, а також на доповідях міжнародних організацій.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Дмитро ЛУБІНЕЦЬ

Київ, грудень 2022 р.

ВСТУП

У Резолюції від 24 березня 2022 р. «Гуманітарні наслідки агресії проти України» Генеральна Асамблея ООН вимагала негайного припинення воєнних дій РФ проти України, зокрема будь-яких нападів на цивільне населення та цивільні об'єкти¹. Зі свого боку Парламентська асамблея Ради Європи в Резолюції 2463 (2022) «Подальша ескалація агресії Російської Федерації проти України» від 13 жовтня 2022 р. закликала держави-члени забезпечити комплексну систему відповідальності за серйозні порушення міжнародного права, що виникли внаслідок агресії РФ проти України, активно співпрацюючи з українською владою з цього питання, а також оголосити нинішній російський режим терористичним².

Найтяжчі втрати, що зазнала Україна, – це життя і здоров'я її громадян, зокрема й серед мирного населення. Цю Спеціальну доповідь присвячено ситуації з дотриманням прав цивільних осіб – ВПО, громадян, які проживають на ТОТ і в районах проведення бойових дій, і громадян, які виїхали за межі території України. Доповідь не охоплює питання захисту прав осіб, які боронять Україну (комбатантів), військовополонених і цивільних заручників, а також питання розшуку зниклих осіб, адже вони потребують окремої уваги, а сприяння всіма доступними засобами дотриманню їхніх основоположних прав є щоденним обов'язком Уповноваженого.

Певні складнощі у виділенні категорій осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, пов'язано з відсутністю в національному законодавстві визначення, кого можна вважати особами, які постраждали від збройної агресії проти України. Постраждали особи мають право на репарації, однак кількість таких осіб є настільки великою, що індивідуальні звернення до суду неминуче призводитимуть до колізій і складнощів, пов'язаних із відсутністю уніфікованого підходу до позбавлення «державного імунітету» й механізму стягування збитків з держави-агресора в рамках національної юрисдикції.

Отже, поняття «особи, які постраждали від збройної агресії проти України» має отримати належне законодавче визначення з урахуванням європейських і міжнародних стандартів. Це стосується і формування чіткого переліку категорій таких осіб, адже саме ці категорії осіб потребуватимуть першочергового правового захисту й соціальної підтримки за активної участі міжнародної спільноти, а також претендуватимуть на відшкодування шкоди державою-агресором.

Право міжнародної відповідальності держав передбачає, що держава, відповідальна за порушення МГП або МППЛ, повинна припинити протиправну поведінку, надати відповідні запевнення і гарантії її неповторення та здійснити повне відшкодування, яке включає реституцію, компенсацію та сатисфакцію окремо або в цьому їх поєднанні, які надаються однією державою іншій у рамках спеціально створених міждержавних комісій або наявних судових механізмів. Правовий режим МГП не передбачає жодних механізмів індивідуальних звернень жертв до держави-порушниці – право на репарації в інтересах постраждалих осіб реалізують держави їх громадянства. До судових механізмів відшкодування шкоди, що діють у межах МППЛ,

¹ Humanitarian consequences of the aggression against Ukraine : Resolution adopted by the General Assembly on 24 March 2022 : A/ES-11/2. *United Nations. Digital Library*. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3966630?ln=en> (дата звернення: 30.11.2022) ; General Assembly Adopts Text Recognizing Scale of Humanitarian Woes Arising from Russian Federation's Ukraine Offensive as Unseen in Many Decades = Генеральна Асамблея ООН прийняла текст, у якому визнає масштаб гуманітарних проблем, які виникли внаслідок наступу РФ на Україну, небаченим протягом багатьох десятиліть. *United Nations. Meetings Coverage and Press Releases*. 24 March 2022. URL: <https://www.un.org/press/en/2022/ga12411.doc.htm> (дата звернення: 30.11.2022).

² Further escalation in the Russian Federation's aggression against Ukraine : Resolution 2463 (2022). Paragraphs 13.6, 13.7. *Parliamentary Assembly*. URL: <https://pace.coe.int/en/files/31390/html> (дата звернення: 30.11.2022).

належить ЄСПЛ. У зв'язку з цим Парламентська асамблея Ради Європи закликала скористатися можливістю, згідно зі статтею 33 Європейської конвенції з прав людини, для спільного або окремого подання до ЄСПЛ будь-яких заяв про підозрювані порушення Конвенції та протоколів до неї, скоєні РФ до 16 вересня 2022 р., коли остання припинила бути стороною Конвенції³.

Критичну проблему становить відшкодування РФ шкоди Українській державі, фізичним і юридичним особам унаслідок порушення нею норм МГП і серйозних порушень прав людини на окупованих територіях. Шкода, завдана в ході легітимних із точки зору МГП атак РФ, також має бути відшкодована державою-агресором у рамках її відповідальності за акт агресії. Важливо наголосити та тому, що втрати, завдані Україною під час будь-яких дій, спрямованих на захист від збройної агресії (наприклад, шкода від систем протиповітряної оборони), мають покриватися РФ, оскільки, якби не агресія, Україні б не довелося використовувати військову техніку та зброю, намагаючись відновити свій суверенітет і захищаючи своїх громадян від зазіхань на їхні фундаментальні права, передовсім права на життя, свободу, гідність, особисту недоторканність, а також право мирно володіти своїм майном.

Ураховуючи відсутність належних міжнародних механізмів, у рамках яких сьогодні можливо в повному обсязі реалізувати відшкодування шкоди особам, які постраждали від збройної агресії проти України, вбачається необхідним запровадити такий компенсаційний механізм. Підставою його створення може бути міжнародний договір або акт національного законодавства, наприклад, міжнародний договір щодо конфіскації майна РФ за кордоном у порядку контрзаходів та передачі його в компенсаційний фонд. Реалізація відшкодування окремим фізичним і юридичним особам можлива в рамках як міжнародного механізму, так і національних адміністративних репараційних процедур за активного сприяння міжнародної спільноти та відповідальності держави-агресора.

³ The Russian Federation's aggression against Ukraine: ensuring accountability for serious violations of international humanitarian law and other international crimes = Агресія Російської Федерації проти України: забезпечення притягнення до відповідальності за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права та інші міжнародні злочини : Resolution 2436 (2022). Paragraph 11.8. *Parliamentary Assembly*. URL: <https://pace.coe.int/en/files/30024/html> (дата звернення: 30.11.2022).

РОЗДІЛ 1.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВПО

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ВПО

1.1. Облік і надання грошової допомоги ВПО

Повномасштабне російське вторгнення в Україну з 24 лютого 2022 р. спричинило безпрецедентну гуманітарну кризу по всій країні⁴. Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» в державі введено воєнний стан, строк якого неодноразово продовжувався.

Тривале, перманентне ускладнення ситуації, зростання кількості обстрілів по всій території України, знищення будинків та інфраструктури позначається перш за все на переміщенні значної частини українського населення як усередині країни, так і за кордон.

Кількість ВПО в Україні більша, ніж чисельність населення багатьох країн світу, у тому числі європейських (наприклад, населення Чорногорії становить 647 тис. осіб, а Естонії – 1265 тис. осіб)⁵. Зважаючи на те, що з різних причин не всі ВПО стали на облік після зміни свого місця проживання, кількість таких осіб може бути значно більшою. Отже, Єдина інформаційна база даних про ВПО, відповідальним за забезпечення формування та ведення якої є Мінсоцполітики, потенційно містить занижені показники щодо реальної кількості ВПО в Україні.

За інформацією Мінсоцполітики, станом на 24 лютого 2022 р. на обліку перебувало 1 478 214 ВПО.

За даними звіту, підготовленого спільно Світовим банком, Урядом України та Європейською комісією, через місяць після початку вторгнення загалом було обліковано 1 537 923 ВПО, але лише 63 306 із них були переміщені після 24 лютого 2022 р., кількість уперше зареєстрованих із 24 лютого 2022 р. становила 61 699 осіб. Тобто переважна більшість зареєстрованих ВПО були переміщеними особами з 2014 р. Однак зі збільшенням інтенсивності бойових дій кількість новозареєстрованих ВПО суттєво зросла: з 312 591 особи станом на 1 квітня до 2 228 861 ВПО на 1 травня, а потім до 2 495 747 ВПО на 1 червня 2022 р. Станом на 1 червня 2022 р. загальна кількість зареєстрованих ВПО, включно з переміщеними з 2014 р., становила 4 162 327 осіб⁶.

За даними Мінсоцполітики, з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р. на облік було взято 3 439 070 ВПО, станом на 11 листопада 2022 р. кількість ВПО становила 4 846 189 осіб (*розгорнута інформація – у додатках*).

Сфера дії ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» поширюється не лише на громадян України, а стосується також осіб без громадянства й іноземців, які постійно проживають на території України, яких змусили залишити або покинути своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Сучасною нормативною базою розширено перелік осіб, які можуть бути зареєстровані як ВПО. Згідно з постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» налічується шість категорій осіб, які можуть

⁴ Звіт про повернення в Україні. Жовтень 2022 року / Міжнар. орг. з міграції. 2022. 11 с. URL: https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/IOM_UKR%20Returns%20Report_R10%20GPS_FINAL_UKR%20%281%29.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

⁵ Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан дотримання прав і свобод людини і громадянина в Україні. 2016 / Секретаріат Уповноваж. Верхов. Ради України з прав людини. Київ, 2017. 627 с. URL: <https://dostup.pravda.com.ua/request/24669/response/44324/attach/3/002628%202.pdf> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶ Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення – серпень 2022 : звіт / Світовий банк, Уряд України, Європейська комісія. 2022. 267 с. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099545009082226957/pdf/P1788430ed0fce0050b9870be5ede7337c6.pdf> (дата звернення: 30.11.2022).

бути зареєстровані як ВПО. Зокрема, це особи, задеклароване місце проживання яких розташовано поза межами території адміністративно-територіальної одиниці, на якій проводяться бойові дії, але які перебувають на обліку як платники ЄСВ на території, де ведуться бойові дії; які сплатили або за яких сплатили ЄСВ за IV квартал 2021 р. або за 2021 р. повністю на території адміністративно-територіальної одиниці, де ведуться бойові дії.

До ВПО також належать особи, житлові приміщення яких зруйновані або стали непридатними для проживання, що підтверджується відповідним актом обстеження технічного стану житлового приміщення. Це категорія осіб, яким не потрібно виїжджати за межі населеного пункту, де вони мешкали, – вони або залишилися проживати на попередньому місці проживання, або перемістилися в інше житло в межах свого населеного пункту.

Іншими категоріями ВПО лишаються військовослужбовці, крім військовослужбовців строкової служби; неповнолітні діти, які отримали паспорт громадянина України; студенти, учні професійно-технічних закладів, що перемістилися з ТОТ, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють своїх повноважень, і населених пунктів, розташованих на лінії зіткнення.

Водночас студенти, учні професійно-технічних навчальних закладів, які перемістилися з територіальних громад, розташованих у районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні), наразі не мають можливості стати на облік як ВПО.

Безумовно, втрата ресурсного потенціалу ВПО – їхнього соціального статусу, місця роботи, доходу, житла, майна, а інколи і близьких людей, спричинена різкою зміною соціального середовища, важкими умовами та погіршеними можливостями життєзабезпечення, – ставить їх у залежність від соціальних виплат.

ВПО, які стали на облік до 24 лютого 2022 р., мали право на призначення щомісячної адресної допомоги відповідно до постанови КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 505 «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг», яка втратила чинність. Підходи Уряду щодо надання грошової допомоги для ВПО з 24 лютого 2022 р. змінилися.

Так, відповідно до постанови КМУ від 20 березня 2022 р. № 332 «Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам» допомога надається особам, які перемістилися з тимчасово окупованої РФ території України, а також території адміністративно-територіальних одиниць, де проводяться бойові дії, та що визначені в переліку адміністративно-територіальних одиниць, на території яких платникам ЄСВ, які перебувають на обліку на відповідній території.

Постановою також визначено, що допомога не надається ВПО, яких було обліковано як ВПО до 24 лютого 2022 р., крім осіб, які отримували щомісячну адресну допомогу ВПО для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, та осіб, які повторно перемістилися з ТОТ, території територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій, або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні), після 24 лютого 2022 р.

Починаючи з травня 2022 р. допомога надається ВПО:

- які перемістилися з ТОТ, території територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні);
- у яких житло зруйноване або непридатне для проживання внаслідок пошкодження і які подали до 20 травня 2022 р. заявку на відшкодування відповідних втрат, зокрема засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Порталу «Дія»), або за умови подання документального підтвердження від ОМС факту пошкодження / знищення нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією РФ.

Позитивним кроком Уряду є створення можливості отримати довідку ВПО через мобільний додаток Порталу «Дія», утім не всі ВПО змогли стати на облік, використовуючи цей інструмент.

Зокрема, підтвердити факт свого переміщення через мобільний додаток можуть лише особи, які мають ID-картку, та ті особи, які мають закордонний біометричний паспорт. Крім того, послуга подання заяви для взяття на облік ВПО через мобільний додаток Порталу «Дія» є недоступною для тих осіб, які вже отримували довідку про взяття на облік ВПО та перемістилися до 24 лютого 2022 р. Також технічно неможливо отримати довідку ВПО в разі переміщення в межах одного населеного пункту, як передбачено в законодавстві. В отриманій через мобільний додаток довідці неможливо змінити адресу фактичного проживання в разі подальшого переміщення ВПО до іншої громади, хоча, як повідомляло Мінцифри, тестування такої можливості здійснюється з жовтня 2022 р. Для реєстрації як ВПО й отримання допомоги на проживання особам з інвалідністю приходиться звертатися лише в УСЗН або ЦНАП.

До Уповноваженого надходять непоодинокі скарги від ВПО щодо відмови у прийомі їхніх заявок для призначення та виплати грошової допомоги на підставі заяв, сформованих до 30 квітня 2022 р. засобами мобільного додатка Порталу «Дія».

Так, до Уповноваженого звернувся Юрій С., який повідомив, що після переміщення до м. Дніпра 30 квітня 2022 р. він зареєструвався через Портал «Дія» як ВПО. Зважаючи на те, що допомогу на проживання тривалий час не виплачували, він звернувся до УСЗН Шевченківської районної в місті Дніпрі ради. Однак там заявнику повідомили, що в Єдиній інформаційній базі даних ВПО інформації про перебування його на обліку ВПО немає, тому допомогу на проживання йому буде призначено лише з моменту звернення до управління.

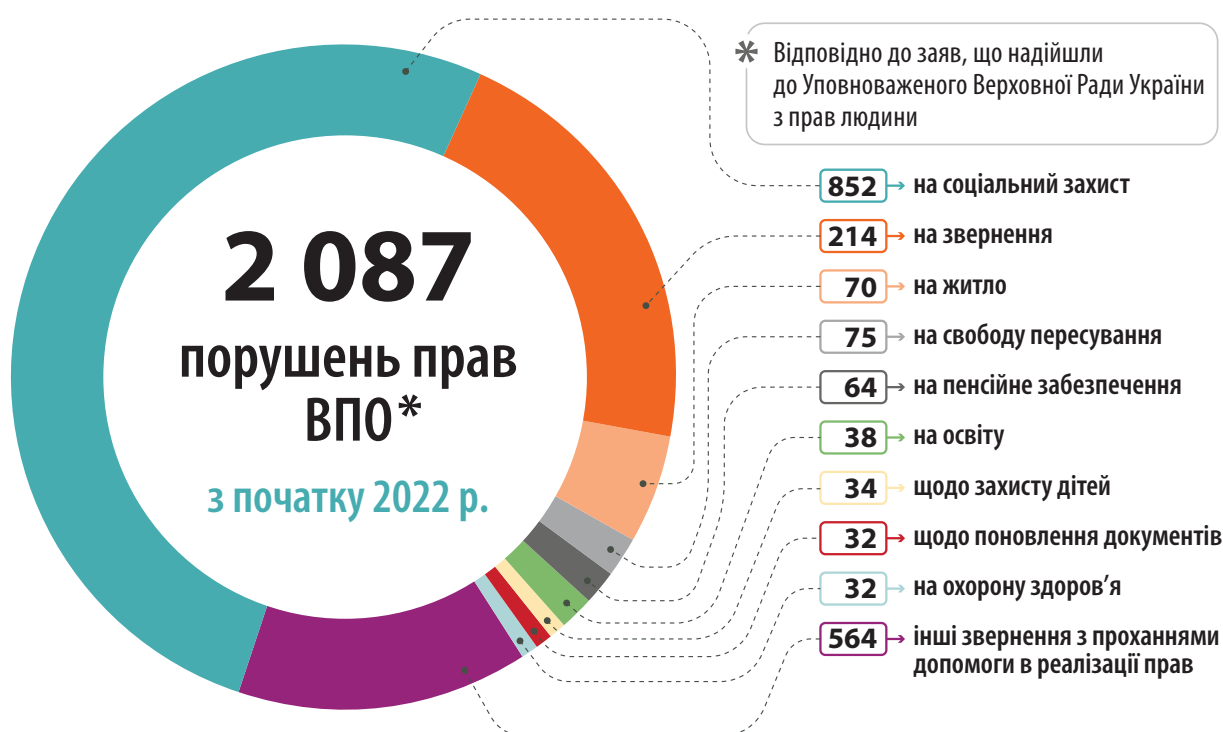
Після внесення змін до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам, затвердженого постановою КМУ від 20 березня 2022 р. № 332 щодо можливості призначення ВПО допомоги на проживання за період, коли вони мали право на її призначення, Юрій С. повторно звернувся до управління та надав інформацію, збережену на телефоні, що підтверджує факт подання ним заяви засобами Порталу «Дія» та скріншот повідомлення. Проте працівники управління надану заявником інформацію до уваги не взяли, мотивуючи тим, що в повідомленні відсутня безпосередня дата подання заяви, а відповідних роз'яснень щодо врахування інформації, зокрема, як у ситуації заявника, вони не мають.

З огляду на це Уповноваженим були направлені запити до Мінцифри щодо підтвердження дати подачі Юрієм С. заяви через Портал «Дія» та до Мінсоцполітики щодо надання відповідних методичних рекомендацій працівникам УСЗН щодо практичного застосування змін, внесених до Порядку. Завдяки сприянню Уповноваженого інформацію про подачу заяви Юрієм С. засобами Порталу «Дія» до 30 квітня 2022 р. підтверджено, а також дано доручення управлінню вжити заходів для призначення та виплати допомоги заявнику за попередній період.

Істотно збільшилося навантаження на УСЗН, які наразі фактично займаються більшою мірою проблемами ВПО, їхньою реєстрацією та наданням їм допомоги, залученням благодійних організацій та волонтерів. На місцях створюються окремі черги для ВПО та місцевих жителів громади. Кількість працівників органів соціального захисту при цьому не збільшилася.

Варто зауважити, що велика кількість ВПО втратила роботу й не має її на новому місці проживання, тож соціальна допомога від держави може бути єдиним джерелом існування для багатьох із них. Саме з питань соціальних виплат, неотримання їх через установлені вищезазначеною постановою Уряду правила чи затримок виплат грошової допомоги ВПО Уповноваженим отримана найбільша кількість звернень.

Зокрема, з початку 2022 р. до Уповноваженого надійшли звернення, якими повідомлено про 2087 порушень прав ВПО, а саме: 852 – права на соціальний захист, 214 – на звернення, 70 – на житло, 75 – на свободу пересування, 64 – на пенсійне забезпечення, 38 – на освіту, 34 – щодо



захисту дітей, 32 – щодо поновлення документів, 32 – на охорону здоров'я, 564 – інші звернення з проханнями допомоги в реалізації прав.

Окремо слід відзначити, що у зв'язку з прийняттям постанови КМУ від 14 жовтня 2022 р. № 1168 «Про внесення змін до Порядку надання допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам», якою передбачено проведення вибіркової перевірки фактичного місця проживання / перебування ВПО, спостерігається тенденція до зростання соціальної напруги серед таких осіб.

Відповідний механізм перевірок не передбачає процедуру або можливість поновлення припинених виплат допомоги на проживання ВПО через непроходження фізичної ідентифікації за місцем проживання або в структурному підрозділі з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад за місцем перебування на обліку. У цьому контексті слід нагадати, що подібні норми було передбачено в Порядку здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання / перебування, затвердженому постановою КМУ від 8 червня 2016 р. № 365. Відповідно до рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 11 червня 2019 р. у справі № 640/18720/18 пункти Порядку, якими визначається проведення перевірок за місцем фактичного проживання, було визнано протиправними та нечинними. Громадські організації вже звернулися до Мінсоцполітики щодо скасування перевірок фактичного місця проживання ВПО⁷.

Також варто зауважити, що, за інформацією громадської організації «Донбас SOS», на її «гарячу лінію» та інші канали зв'язку надходять звернення щодо оформлення довідки про взяття на облік ВПО й допомоги на проживання на дітей, які народилися у ВПО після переміщення. Фіксують, що уповноважені органи відмовляють заявникам в оформленні довідки про взяття на облік ВПО дитині, яка народилася у ВПО.

Розглядаючи це питання, наголосимо, що відповідно до статті 4 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» кожна дитина, у тому числі яка прибула без супроводження батьків,

⁷ Правозахисники звернулися до Мінсоцполітики щодо перевірок фактичного місця проживання ВПО. *Донбас SOS*. 28.10.2022. URL: <https://www.donbasssos.org/zvernennya-shchodo-perevirok-faktychnogo-misця-prozhivannya-vpo/> (дата звернення: 30.11.2022).

інших законних представників, отримує довідку про взяття на облік ВПО. До того ж постановою КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб» установлено, що довідку отримує кожна дитина, у тому числі та, що прибула без супроводження батьків, законного представника, а також дитина, яка народилася у ВПО. Також відповідно до практики, що склалася протягом періоду застосування згаданої раніше постанови КМУ від 1 жовтня 2014 р. № 505 «Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг», яка втратила чинність 22 березня 2022 р., грошова адресна допомога надавалась дітям, народженим у ВПО після переміщення.

Зазначене питання потребує надання окремих роз'яснень для УСЗН із боку Мінсоцполітики.

1.2. Відновлення втрачених документів

Унаслідок повномасштабних бойових дій багато людей втратили паспорт або документ, що його замінює, чи документи були знищені. Для реєстрації як ВПО, згідно з постановою КМУ від 1 липня 2022 р. № 755 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509 і від 20 березня 2022 р. № 332», такі особи мають змогу пред'явити відображення в електронній формі інформації, що міститься в документах, які посвідчують особу та підтверджують громадянство України або її спеціальний статус, сформованих засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу «Дія» («Дія»), або «Документ, або довідку про подання документів для оформлення паспорта громадянина України, видану ЦНАП, ДП, що належить до сфери управління ДМС, і його відокремленим підрозділом, територіальним органом або територіальним підрозділом ДМС. Однак строк отримання довідки ВПО для таких осіб і отримання ними соціальних виплат, звичайно, затягується у зв'язку з необхідністю звертатися до зазначених органів.

Згідно з постановою КМУ від 14 жовтня 2022 р. № 1180 «Про внесення змін у додаток до постанови Кабінету Міністрів України від 2 листопада 2016 р. № 770» з 1 листопада 2022 р. плата за оформлення паспорта громадянина України замість утраченого або викраденого протягом 20 робочих днів становить 126 грн, 10 робочих днів – 496 грн, а вартість бланка в обох випадках становить 324 грн. Однак зазначена плата є немалою сумою для ВПО, які виїжджають у терміновому порядку, особливо якщо враховувати, що ВПО евакуюються родинами, а втрата документів та їх пришвидшене оформлення з метою отримання соціальної виплати відбувається щодо всіх членів родини, суттєво впливаючи на сімейний бюджет.

Особа, яка втратила документи, може стикатися зі складнощами при отриманні гуманітарної та фінансової допомоги. Спеціальних вимог до документування видачі гуманітарної та фінансової допомоги чинне законодавство не містить. Водночас, для звітності перед донорами й прозорості процедури надання гуманітарної та фінансової допомоги отримувачам, організації фіксують дані таких отримувачів (найчастіше номер довідки ВПО та прізвище, ім'я і по батькові особи).

Тобто для осіб, які втратили документи і не мають їх у «Дії» та/або в яких немає довідки про подання документів для оформлення паспорта громадянина України, може бути ускладнений доступ до гуманітарної та фінансової допомоги.

Окремої уваги потребує питання наявності ризиків щодо порушення законодавства стосовно персональних даних ВПО з боку органів влади у процесі надання гуманітарної допомоги. З метою недопущення таких випадків Уповноваженим розроблені рекомендації щодо деяких питань обробки персональних даних ВПО органами державної влади й ОМС⁸.

⁸ Опубліковано рекомендації Уповноваженого щодо деяких питань обробки персональних даних внутрішньо переміщених осіб органами державної влади та органами місцевого самоврядування. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. 22.09.2022. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/opublikovano-rekomendaciyi-upovnovazhenogo-shchodo-deyakih-pitan-obrobki-personalnih-danih-vnutrishno-peremishchenih-osib-organami-derzhavnoyi-vladi-ta-organami-miscevogo-samovryaduvannya (дата звернення: 30.11.2022).

Особливої уваги також потребують такі ВПО, як особи без громадянства й ті, які умовно перебувають під ризиком безгромадянства. Серед таких осіб багато тих, хто народився або проживав (чиї батьки народилися чи проживали) станом на 24 серпня 1991 р. на території РФ. Через розрив дипломатичних відносин такі люди не можуть спростувати наявність у них російського громадянства, отримати чи поновити свої документи. Про збільшення кількості звернень таких осіб зазначають усі правозахисні організації, які надають їм допомогу, а також ДМС безпосередньо.

1.3. Тимчасове житло

Розміщення для проживання залишається ключовою проблемою для ВПО. Житло є сферою, яка потребує найбільшої підтримки та фінансування як з боку держави, так і з боку міжнародних фінансових інституцій.

З 22 березня 2022 р. діє соціальна програма «Прихисток», яка надає допомогу в розміщенні ВПО й передбачає надання компенсації на житлово-комунальні послуги власникам житла, які розмістили ВПО. Так, постановою КМУ від 19 березня 2022 р. № 333 затверджений Порядок виплати компенсації витрат за тимчасове розміщення внутрішньо переміщених осіб, які перемістилися в період воєнного стану⁹. Згідно з даними Мінрегіону, наявна інформація про 676 210 ВПО, які проживають у житлових приміщеннях домогосподарств, власники яких надали їм житло й подали заяви на компенсацію. Станом на 17 жовтня 2022 р. домогосподарствам профінансовано 368 200 577,40 грн (133 511 095,90 грн – кошти державного бюджету, 5 155,85 грн – кошти місцевого бюджету й 234 684 325,65 грн – кошти міжнародних організацій). На додачу до цього станом на 24 листопада 2022 р. КМУ прийняте рішення про виділення коштів із резервного фонду державного бюджету з метою покриття витрат власників житлових приміщень приватного житлового фонду, які безоплатно розміщували ВПО в період березня – серпня 2022 р. Крім того, з вересня 2022 р. компенсація витрат за тимчасове розміщення ВПО, які перемістилися в період воєнного стану, буде проводитися за рахунок Товариства Червоного Хреста України.

Поруч із цим, за даними Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (Держмолодьжитла), у рамках виконання постанови КМУ від 7 березня 2022 р. № 220 «Питання надання гуманітарної та іншої допомоги цивільному населенню в умовах воєнного стану в Україні» та рішення Комісії з питань розподілу коштів для надання допомоги в умовах воєнного стану, утвореної Мінсоцполітики, Держмолодьжитло визначено одержувачем грошової допомоги в розмірі 100 млн грн. За рахунок коштів, що надійшли з рахунку Мінсоцполітики, придбано 60 квартир на території Житомирської, Київської, Сумської та Чернігівської областей задля надання такого житла для тимчасового проживання постраждалих осіб, житло яких зруйновано, пошкоджено внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією РФ.

Перелік постраждалих осіб, яким надається житло для тимчасового проживання, і черговість його надання визначаються обласними, Київською міською державними адміністраціями, що визначено постановою КМУ від 29 квітня 2022 р. № 495 «Деякі заходи з формування фондів житла, призначеного для тимчасового проживання внутрішньо переміщених осіб». На сьогодні 56 сімей (243 особи) проживають у придбаних квартирах. Це вочевидь є недостатнім порівняно з кількістю ВПО всіх категорій, які потребують допомоги.

Зазначена постанова встановлює, що фонд житла, призначеного для тимчасового проживання ВПО, формується шляхом реконструкції наявних будинків і гуртожитків, а також переобладнання нежитлових приміщень на житлові, капітального ремонту об'єктів житлового фонду, зокрема об'єктів соціального призначення. Проте на місцях фонди формуються майже виключно шляхом будівництва нового житла. Разом із тим у кожній місцевості є будівлі, які потребують ремонту й можуть бути переобладнаними під квартири. Складність передавання безхазяйного майна серед іншого зумовлюється необхідністю звернення до суду про передачу безхазяйного майна

⁹ Назва Порядку станом на 30.11.2022.

в комунальну власність не раніше ніж через один рік після взяття її на облік. Таким чином, фонди тимчасового житла фактично лишаються несформованими в регіонах або містять зовсім незначну кількість приміщень під розміщення ВПО.

Розміщення ВПО здійснюється в МКП, не пристосованих для проживання (зокрема маломобільних груп осіб), у гуртожитках, спортзалах тощо, без урахування гендерних відмінностей, з нероздільним поселенням чоловіків та жінок, які не є родиною, що є неприйнятним у тривалій перспективі.

Питання розміщення, у тому числі облаштування спальних місць, проведення ремонтних робіт у шелтерах, закупівлі побутової техніки, генераторів, ємностей для зберігання води та засобів для її знезараження, ВПО вирішують самостійно або за допомогою міжнародних організацій чи приймаючих громад.

Частина ВПО не повертатиметься до свого покинутого постійного місця проживання, буде інтегруватися в нову, приймаючу територіальну громаду, тому забезпечення житлом і створення нормальних умов проживання є нагальною потребою, яка дасть змогу пришвидшити цей процес. Доцільним є розроблення концептуальних державних програм, спрямованих на задоволення житлових потреб ВПО за рахунок кредитування, компенсації вартості втраченого житла за рахунок нового будівництва тощо. Також варто звернути увагу на те, що наразі відсутня комплексна оцінка щодо кількості ВПО, які потребують надання житла, у тому числі для тимчасового проживання.

1.4. Навчання

Освітній процес у закладах загальної середньої освіти в 2022/2023 навчальному році організовано за очною, дистанційною та змішаною формами залежно від можливостей фонду захисних споруд у таких закладах.

Слід зауважити, що діти, які проживають в МКП, стикаються з суттєвими складнощами, а інколи навіть позбавлені можливості доступу до навчання онлайн, оскільки за завантаженості кімнат на 10–15 осіб і за відсутності окремого навчального простору участь в освітньому процесі, підготовка до уроків є дуже проблематичною. Нагальні потреби виникають у дітей, які не мають електронних пристроїв для участі в онлайн-навчанні.

До фінансових труднощів для батьків щодо створення умов навчання дітей в онлайн-форматі через необхідність мати електронний пристрій і стабільне інтернет-з'єднання в умовах постійних повітряних тривог додаються питання організації навчання як такого. У зв'язку з ситуацією в країні з 21 жовтня 2022 р. і без того складну організацію дистанційного навчання поставлено під питання, зважаючи на відключення світла в різний час у різних населених пунктах України. Це фактично нівелює будь-які спроби якісної організації освітнього процесу.

1.5. Пенсійні виплати

Для отримання пенсії після переїзду ВПО мають підтвердити факт свого переміщення довідкою про взяття на облік ВПО і потім звернутися до органів ПФУ за місцем фактичного проживання. ВПО, які отримували пенсію через банки чи підприємства поштової зв'язку АТ «Укрпошта», необхідно відкрити рахунок в АТ «Ощадбанк» і за окремою заявою до ПФУ перевести одержання пенсійних виплат на цей рахунок. Отримання пенсій через АТ «Укрпошта» можливе лише для осіб з інвалідністю I групи та осіб, які за висновком лікарсько-консультативної комісії не здатні до самообслуговування і потребують сторонньої допомоги.

Окремо варто звернути увагу на те, що люди, які у зв'язку з переміщенням втратили трудові книжки, стикаються зі складнощами під час оформлення пенсії через неможливість підтвердження свого стажу або більшої його частини, оскільки дані про сплату внесків відображаються в системі персоніфікованого обліку тільки з 1 січня 2004 р. До цієї дати основним документом, що

підтверджує стаж роботи, є трудова книжка, а за її відсутності для підтвердження стажу приймаються довідки з підприємств, архівних установ з обов'язковим посиланням на первинні документи, виписки з наказів, дані з реєстру застрахованих осіб, трудові договори й інші документи, наявність і збереження яких в умовах воєнного стану для багатьох ВПО є проблематичним або неможливим.

Громадяни України, які є ВПО, що раніше проживали на території АР Крим і м. Севастополя, які після 24 лютого перемістилися на контрольовану територію України, опинились в уразливому стані внаслідок відмови органів ПФУ у виплаті пенсії на підставі того, що вони вважаються забезпеченими пенсіями від російського Пенсійного фонду, або тому, що вони не можуть ані підтвердити, ані спростувати факт неотримання пенсії та інших соціальних виплат «за попереднім місцем отримання пенсії». Незважаючи на ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі – Закон № 1207-VII), яким гарантується виплата пенсій усім громадянам України без винятків, фактично виплата пенсій особам із відповідних територій не здійснюється.

Порушення права на отримання пенсій від ПФУ для ВПО з АР Крим і м. Севастополя існує через наявність у чинному законодавстві України норм, які суперечать Закону № 1207-VII. Зокрема, чинною є заборона виплати пенсій громадянам з АР Крим і м. Севастополя, якщо ВПО, які раніше мешкали там, мають громадянство РФ; отримують або отримували пенсію від російського Пенсійного фонду; ПФУ не отримав від Пенсійного фонду РФ відомостей про виплату і припинення виплати пенсії ВПО (що взагалі неможливо виконати під час воєнного стану); ПФУ не отримав від російського Пенсійного фонду пенсійних справ ВПО (що також не може бути виконано під час воєнного стану у зв'язку з розривом дипломатичних відносин з РФ).

Постановою КМУ від 2 липня 2014 р. № 234 «Про затвердження Порядку виплати пенсії та надання соціальних послуг громадянам України, які проживають на території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя» визначена обов'язкова умова призначення пенсії ВПО, які виїхали з території АР Крим і м. Севастополя: надання від уповноваженого російського органу довідки про те, що особі за місцем реєстрації на території АР Крим і м. Севастополя не призначалося пенсії, та особиста декларація про відсутність громадянства РФ. Така вимога суперечить Закону № 1207-VII, і її виконання під час воєнного стану вочевидь є неможливим.

До Уповноваженого надійшла низка аналогічних звернень від ВПО з АР Крим і м. Севастополя щодо позбавлення та/або обмеження їхнього права на отримання гарантованих законодавством пенсійних виплат на невизначений строк. Зокрема, заявнику, який у квітні поточного року подав до Управління ПФУ в м. Броварах та Броварському районі заяву про відновлення виплати пенсії, яку він не отримував із березня 2014 р., відмовлено у зв'язку з відсутністю дипломатичних відносин із країною-агресором і неможливістю витребування пенсійної справи.

На запит Уповноваженого ПФУ повідомив, що для поновлення виплати пенсії за новим місцем проживання необхідні документи, зокрема які містять інформацію про припинення виплати пенсії за попереднім місцем проживання, яке є ТОТ. Відповідно, у період дії воєнного стану можливість отримати документи, необхідні для поновлення виплати пенсії, відсутня.

Внесена Уповноваженим рекомендація щодо необхідності якнайшвидшого врегулювання цього питання була врахована ПФУ, і був розроблений проєкт постанови КМУ «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 234 та від 5 листопада 2014 р. № 637».

Крім того, за результатами моніторингу й опрацювання звернень, що надходять до Уповноваженого, виявлено проблеми в реалізації ВПО права на отримання нарахованих пенсійних виплат за минулий період.

За даними ПФУ, станом на 1 вересня 2022 р. територіальними органами ПФУ прийняті рішення про відновлення пенсійних виплат за минулий період 284 439 особам на суму 11 760 686,4 тис. грн та рішення про виплату недоотриманої пенсії у зв'язку зі смертю пенсіонера 7 372 особам на суму 770 171,1 тис. грн. Для погашення заборгованості в 2023 р. знадобиться 7,1 млрд грн, однак бюджет ПФУ на 2023 р. наразі не затверджено.

1.6. Охорона здоров'я

Сфера охорони здоров'я не є виключенням у контексті негативного впливу війни на неї. Наразі зруйновано та пошкоджено частину медичних закладів (144 зруйновано, 953 пошкоджено).

За даними громадської організації «Десяте квітня», ВПО в умовах сильної вразливості (літні люди, маломобільні тощо) не мають змоги забезпечити себе ліками, які їм призначають лікарі, а через тяжкий морально-психологічний стан таких людей потреба в належному лікуванні тільки зростає.

Крім того, певна кількість ВПО зазнала поранень через військові дії і потребує або амбулаторного, або стаціонарного лікування. Так, відповідно до наказу МОЗ від 17 березня 2022 р. № 496 «Деякі питання надання первинної медичної допомоги в умовах воєнного стану» первинна медична допомога для ВПО надається без переукладання декларацій із сімейним лікарем. ВПО можуть отримати необхідний обсяг медичної допомоги за програмою медичних гарантій у закладах охорони здоров'я, що підписали договори з Національною службою здоров'я України (НСЗУ), наявність декларації для цього не обов'язкова. Надання екстреної медичної допомоги ВПО здійснюється безоплатно, незалежно від наявності підписаної з лікарем декларації за місцем її фактичного перебування.

За даними МОЗ, пацієнти, які потребують амбулаторного лікування серцево-судинних захворювань, цукрового діабету першого / другого типів, нецукрового діабету, бронхіальної астми, розладів психіки та поведінки, епілепсії, можуть отримати лікарські засоби, що входять до програми, безоплатно або з невеликою доплатою. Фінансування програми «Доступні ліки» не зупинялось ні на день, і аптеки, що мають договір з НСЗУ, отримують відшкодування від НСЗУ за відпущені ліки як за електронними, так і за паперовими рецептами¹⁰.

Водночас ВПО стикаються з такою проблемою, як незабезпечення повним списком необхідних ліків за рахунок держави, а самостійно придбати необхідні ліки не всі ВПО мають змогу. Так, за даними громадської організації «Десяте квітня», виявлено проблему відмови у видачі рецептів за державною програмою «Доступні ліки» з мотивацією, що кошти на забезпечення програми для всіх ВПО відсутні. За даними МОЗ, у 2022 р. зареєстровано 73 звернення громадян із числа ВПО, з них 8 звернень із питань відмови в наданні медичної допомоги чи відмови в забезпеченні ліками.

Поруч із наданням медичної допомоги у ВПО виникає необхідність отримувати психологічну допомогу. У відповідь на це, за даними МОЗ, 1 червня 2022 р. почала працювати гаряча лінія безоплатної психологічної допомоги, яку запустила Національна психологічна асоціація. Психологічну підтримку надають також психологи благодійних фондів і міжнародних громадських організацій.

1.7. Повернення додому

Повномасштабне вторгнення РФ в Україну змусило ВПО переміститися, але проблемним для них питанням залишається невизначеність подальших перспектив. Відповідні особи очікують деокупації та повернення до стабільного життя в умовах, найбільш наближених до тих, до яких звикли¹¹.

Нерівномірне розселення територією України, наявність великої кількості ВПО в регіонах, найбільш наближених до попередніх місць проживання таких осіб, свідчить про бажання

¹⁰ МОЗ: Програма «Доступні ліки» продовжує діяти. *Урядовий портал*. 2022. 12 лип. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/moz-prohrama-dostupni-liku-prodovzhuie-diiaty> (дата звернення: 30.11.2022).

¹¹ Звіт про статистику повернень українців. Вересень 2022 року / Міжнар. орг. з міграції. 2022. 10 с. URL: https://displacement.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/IOM_UKR%20Returns%20Report_R9%20GPS_FINAL_UKR.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

більшості українців перечекати до закінчення війни в більш спокійних місцевостях, де не ведуться активні бойові дії, а не змінювати місце свого проживання. Багато українців із липня 2022 р. активно повертаються з різних причин до свого місця проживання. За даними Міжнародної організації з міграції, більшість осіб, які повернулися, не мають наміру в подальшому переміщуватися знову. Загалом 57% серед осіб, які повернулися, становлять жінки, 25% – немовлята й діти віком до 17 років. Приблизно 16% осіб, які повернулися, становлять літні люди віком від 60 років¹².

Повернення до місць свого проживання є добровільним вибором самих ВПО через скорочення активних бойових дій на цих територіях і водночас вимушеним кроком. Через нестабільність поточної ситуації неможливо визначити, яка частка людей повертається остаточно, а яка тимчасово. Результати опитування станом на 26 вересня 2022 р. вказують на те, що повернення – це довгострокове рішення, яке обирають 69% нинішніх ВПО в Україні. За даними Міжнародної організації з міграції, станом на вересень 2022 р. частка осіб, які повернулися і планують знову від'їжджати через війну, найбільша на сході (11%) і на півдні (10%)¹³.

Такі чинники, як відсутність нормального житла в місцях, куди люди перемістилися, тікаючи від воєнних дій, або висока вартість орендованого житла в додачу до відсутності роботи на новому місці проживання, часто виявляються причиною повернення ВПО до місць попереднього проживання, якщо там залишилося житло, придатне для проживання, або є робота. Крім того, постійно змінюється перелік територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні), усталений постановою КМУ від 25 квітня 2022 р. № 75, що має наслідком також відміну державної соціальної допомоги, яка в більшості випадків є основним джерелом існування цих людей.

Водночас нестабільна безпекова ситуація, відсутність житла з належними умовами та гострі фінансові проблеми, пов'язані з переміщенням, можуть зменшити здатність сімей повернутися додому остаточно. Найбільшими перешкодами щодо повернення ВПО до місць постійного проживання є пошкодження чи руйнація їхнього житла, що особливо важливо напередодні зимового періоду. Відсутність коштів і державної допомоги на відновлення житла, а також відсутність механізму отримання компенсацій за зруйноване чи пошкоджене житло є вагомими причинами для багатьох лишатися на тому місці, до якого вони переїхали чи їх було евакуйовано. Водопостачання, санітарія, доступ до їжі, медичних послуг, наявність роботи в місці постійного проживання чи фінансові заощадження також є важливими чинниками при оцінці ВПО можливості повернення. Чим триваліші воєнні дії, тим більше унеможлиблюється повернення для багатьох ВПО.

Відсутність пільг для сплати комунальних послуг, неможливість віднайти роботу на новому місці проживання з оплатою, яка покриватиме витратну частину, також стає частою причиною повернення ВПО.

Повернення додому чи виїзд ВПО за кордон є підставою для зняття з обліку ВПО. За даними Мінсоцполітики, з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р. знято з обліку 1 023 342 особи (*розгорнута інформація – у додатках*).

1.8. Компенсація за зруйноване чи пошкоджене житло

Питання компенсації за зруйноване чи пошкоджене житло є одним із найгостріших із початку збройної агресії проти України в 2014 р.

Постановою КМУ від 26 березня 2022 р. № 380 (далі – Постанова № 380) затверджений Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської

¹² Звіт про статистику повернень українців. Вересень 2022 року / Міжнар. орг. з міграції. 2022. 10 с.

¹³ Там само.

Федерації. З прийняттям постанови КМУ від 9 серпня 2022 р. № 885 про внесення змін до вказаного Порядку таке повідомлення щодо низки об'єктів можна подавати починаючи з 19 лютого 2014 р.

Для забезпечення збору, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації про пошкожене та знищене нерухоме майно передбачено створення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією РФ. Наповнення здійснюється за заявами без перевірки відповідних фактів або через Портал «Дія» чи з використанням мобільного додатка Порталу «Дія», або через адміністратора ЦНАП чи нотаріуса.

За даними Мінцифри, станом на 17 жовтня 2022 р. в інформаційно-комунікаційній системі Порталу «Дія» загальна кількість поданих інформаційних повідомлень становила 282 435. Водночас, за повідомленням Мінцифри, на Порталі «Дія» і в мобільному додатку Порталу «Дія» поки що відсутня технічна можливість подання інформаційних повідомлень юридичними особами.

Також виявлено технічну недосконалість процедури повідомлення про зруйноване майно через Портал «Дія», оскільки наразі неможливо повідомити про руйнування, які відбулися з 19 лютого 2014 р., хоча нормативно таку можливість передбачено.

Виплата грошової допомоги особам, чиє житло пошкоджено чи зруйновано, зараз не здійснюється. Варто відзначити, що Постановою № 380 установлено, що після набрання чинності законом України про врегулювання відносин щодо компенсації за пошкодження та знищення об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією РФ, до заяв про надання компенсації за пошкожені та знищені об'єкти нерухомого майна прирівнюються подані фізичними особами відповідно до цієї постанови інформаційні повідомлення. На жаль, станом на сьогодні відповідний закон відсутній.

У квітні 2022 р. ВРУ прийняла за основу проєкт закону «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» (реєстр. № 7198 від 24 березня 2022 р.), однак досі цей законопроєкт готується до другого читання. Крім того, у ВРУ зареєстровано ще низку законопроєктів, які мають на меті врегулювати зазначене питання. Слід зауважити, що законодавчий механізм відновлення об'єктів нерухомого майна має виходити з переваги реституції (відбудови об'єктів нерухомості) над компенсацією, а також враховувати позитивний досвід і перешкоди в реалізації регуляторних нормативно-правових актів, ухвалених Урядом України з метою обліку зруйнованого і пошкодженого житла та майна, оцінки завданих збитків і відбудови об'єктів, зруйнованих або пошкоджених унаслідок збройної агресії РФ проти України.

1.9. Адаптація та інтеграція ВПО в приймаючих територіальних громадах

В умовах масштабного процесу внутрішнього переміщення актуалізуються питання сприяння в адаптації та інтеграції ВПО в приймаючих територіальних громадах. Від моменту прийняття рішення про внутрішнє переміщення до моменту інтеграції держава має збирати інформацію про потреби ВПО з метою подальшого забезпечення задоволення цих потреб. На сьогодні механізм збору й оцінювання зазначених потреб є неефективним. Крім того, засоби Єдиного державного порталу електронних послуг активно використовуються для опитувань щодо різних питань, тому при вже наявному функціоналі раціональним було б використати відповідні можливості для оцінювання потреб ВПО. Водночас місцеві органи влади та ОМС мають безпосередню можливість використовувати й інші інструменти збирання інформації, упроваджувати методи оцінювання та аналізу потреб ВПО, систематизувати їх і направляти для розроблення програм і нормативно-правової бази, спрямованих на задоволення потреб ВПО.

Хоч нині і триває реалізація Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року, схвалена розпорядженням КМУ від 28 жовтня 2021 р. № 1364-р, яка містить конкретні стратегічні цілі, шляхи їхнього досягнення та очікувані результати, однак вона стосується лише тієї порівняно малої частини ВПО, що вимушена була переміститися до 24 лютого 2022 р. Водночас цілі, визначені Стратегією, є релевантними для всіх ВПО в нашій країні. Як убачається з проблем, висвітлених у цій Спеціальній доповіді, питання реалізації житлових і майнових прав, працевлаштування та освіти, соціального захисту, медичного забезпечення, доступу до документів і створення умов для інтеграції ВПО в приймаючі територіальні громади є актуальними і потребують державного регулювання та підтримки. Актуальною ж Стратегії інтеграції всіх ВПО та особливо тих, хто перемістився з 24 лютого 2022 р., або іншого документа щодо державної політики у сфері внутрішнього переміщення, який би запроваджував актуалізацію проблем ВПО та містив шляхи їхнього вирішення, наразі немає.

Рекомендації

1. ВРУ прискорити розгляд і прийняття проекту закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» (реєстр. № 7198 від 24 березня 2022 р.).

2. КМУ:

- запровадити механізм збору й оцінювання потреб ВПО з метою забезпечення подальшого задоволення таких потреб;*
- усунути дискримінаційну норму, яка передбачає особливий порядок прийняття рішення про нарахування пенсії громадянам з АР Крим і м. Севастополя після підтвердження неотримання такими особами пенсії в РФ;*
- вжити заходів щодо усунення / врегулювання наявної проблеми реалізації права ВПО на отримання нарахованих пенсійних виплат за минулий період і недоотриманої пенсії у зв'язку зі смертю пенсіонера;*
- передбачити можливість відстрочення сплати, зменшення розміру або звільнення від сплати адміністративного збору й державного мита за оформлення паспорта громадянина України замість утраченого або викраденого для осіб, які перемістилися з територіальних громад, що розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні), а також звільнити від сплати адміністративної послуги за оформлення, обмін паспорта громадянина України осіб, які мають постійне місце проживання на території таких громад;*
- скасувати дискримінаційну норму щодо проведення вибіркової перевірки фактичного місця проживання / перебування ВПО;*
- актуалізувати Стратегію інтеграції ВПО та упровадити середньострокові рішення щодо внутрішнього переміщення з урахуванням викликів, які постали перед державою у зв'язку з повномасштабним вторгненням РФ в Україну;*
- затвердити Державну цільову програму забезпечення житлом ВПО, якою, зокрема, передбачити запровадження: стандартів проживання ВПО в МКП, типового положення про МКП та примірну форму договору для осіб, які там проживають;*
- надати право отримання довідки про взяття на облік ВПО студентам, учням професійно-технічних навчальних закладів, які перемістилися з територіальних громад, розташованих у районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають у тимчасовій окупації чи оточенні (блокуванні);*

– спільно з місцевими органами влади й ОМС запровадити програму підтримки ВПО в зимовий період за рахунок надання допомоги на придбання палива, твердої суми компенсації витрат на опалення чи окремої соціальної виплати.

3. Міністерствам, іншим ЦОБВ, місцевим органам виконавчої влади, територіальним громадам, які зазнали руйнувань унаслідок російської збройної агресії, сприяти упровадженню цифрових інструментів (платформ) для забезпечення якісного обліку, картографування та оцінювання завданих збитків, а також адміністрування всіх етапів відбудови зруйнованого / пошкодженого житла і майна, у тому числі за допомогою міжнародних організацій.

4. Мінцифри, Мінреінтеграції вжити заходів щодо запровадження для ВПО додаткового функціоналу на Порталі «Дія», у тому числі в його мобільному додатку, передбачивши можливості щодо:

- оцінювання поточних потреб ВПО та передавання інформації відповідним органам влади;
- окремого подання заяви про надання грошової допомоги ВПО;
- оформлення грошової допомоги на проживання ВПО для осіб з інвалідністю;
- подання інформаційного повідомлення про майно, пошкоджене та знищене з 19 лютого 2014 р.

5. Мінсоцполітики, Нацсоцслужбі вжити заходів щодо:

- забезпечення своєчасної виплати допомоги на проживання ВПО;
- оперативного надання органам соціального захисту населення роз'яснень, методичних рекомендацій щодо змін у законодавстві, а також практики застосування положень нормативно-правових актів у сфері забезпечення прав ВПО.

6. Мінреінтеграції, Мінрегіону сприяти залученню фінансування з метою забезпечення права ВПО на житло, у тому числі шляхом будівництва нового житла, поточного ремонту житлових будівель і капітального ремонту чи реконструкції житлових будівель.

7. МОН дослідити питання щодо можливості адаптації освітніх програм і процесу навчання до умов воєнного стану з урахуванням наявних викликів.

8. Органам державної влади, ОМС забезпечити дотримання рекомендацій Уповноваженого щодо обробки персональних даних ВПО.

РОЗДІЛ 2.

ДОТРИМАННЯ
ПРАВ І СВОБОД
ГРОМАДЯН,
ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ
НА ТОТ

ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН, ЯКІ ПРОЖИВАЮТЬ НА ТОТ

2.1. Визначення режиму ТОТ

ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» містить загальне визначення ТОТ. Це частини території України, у межах яких збройні формування РФ і окупаційна адміністрація РФ установили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування РФ установили та здійснюють загальний контроль із метою встановлення окупаційної адміністрації РФ.

Що стосується географічного визначення таких територій, то вказаний закон фактично застосовує різні підходи до такого визначення: території, тимчасово окуповані до введення воєнного стану і після цієї дати.

З метою вдосконалення механізму визначення ТОТ в умовах воєнного стану і створення передумов для належного застосування положень ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» на територіях, які були тимчасово окуповані державою-агресором після 24 лютого 2022 р., у ВРУ зареєстровано проєкт закону «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” щодо деяких питань визначення правового статусу тимчасово окупованих територій України в умовах воєнного стану» (реєстр. № 8088 від 29 вересня 2022 р.)¹⁴. У ньому пропонується вирішити проблемне питання щодо визначення ТОТ у період дії правового режиму воєнного стану шляхом наділення відповідними повноваженнями КМУ. Крім того, зважаючи на той факт, що деякі населені пункти від початку широкомасштабного вторгнення вже повернуто під загальний контроль України, пропонується наділити КМУ також повноваженнями щодо визначення дати завершення тимчасової окупації відповідних територій¹⁵. 16 листопада 2022 р. вказаний законопроект прийнятий ВРУ, а 22 листопада його направлено на підпис Президентів України.

Також слід відзначити, що пункт 7 статті 11 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» фактично визначає тимчасово окуповану РФ територію як частини території України, у межах яких збройні формування РФ і окупаційна адміністрація РФ установили та здійснюють фактичний або загальний контроль.

За такого регулювання залишається незрозумілим, що означає «фактичний» та «загальний» контроль РФ і яким чином ця різниця впливає на статус територій; чи можливе визнання нових територій тимчасово окупованими не в умовах воєнного стану і які тоді механізми та правила мають бути застосовані.

Крім того, законодавство України містить інші схожі за змістом із ТОТ категорії. Так, постановою КМУ від 7 травня 2022 р. № 562 «Про затвердження Положення про інформаційну систему формування переліку територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні)» визначено, що

¹⁴ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо деяких питань визначення правового статусу тимчасово окупованих територій України в умовах воєнного стану : № 8088 від 29.09.2022. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40558> (дата звернення: 30.11.2022).

¹⁵ Пояснювальна записка до проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо деяких питань визначення правового статусу тимчасово окупованих територій України в умовах воєнного стану. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1491232> (дата звернення: 30.11.2022).

Мінреінтеграції за погодженням із Міноборони, обласними та Київською міською військовими адміністраціями затверджує та регулярно оновлює перелік територіальних громад які, зокрема, перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні). Утім на законодавчому рівні не визначено поняття, критерії та механізм, за якими визначаються «територіальні громади, які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні)». Також не зрозуміло, як цей термін співвідноситься з терміном «тимчасово окупована Російською Федерацією територія України», визначеним ЗУ «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України».

Закон також містить загальне неконкретизоване визначення «деокупації» як процесу, тобто комплексу заходів державної політики, наслідком яких є повна відсутність на території України, що була тимчасово окупована, збройних формувань РФ і окупаційної адміністрації РФ та встановлення загального ефективного контролю України на цій території. Але наразі відсутній порядок визнання окремих територій деокупованими. Така проблема залишається з 2014 р., а після повномасштабного вторгнення РФ вона тільки поглибилася.

Оскільки обсяг прав і додаткових гарантій для громадян з ТОТ тісно пов'язаний із визначеністю статусу таких територій, то очевидно, що можливість реалізувати права таких людей залежить від чіткості формулювання в законодавстві поняття ТОТ. Для цілей цієї Спеціальної доповіді під ТОТ розуміється територія АР Крим і м. Севастополя, а також території, у межах яких збройні формування РФ і окупаційна адміністрація РФ установили та здійснюють фактичний контроль.

2.2. Право на свободу пересування

Особи, які проживають на ТОТ, мимоволі стикаються з неможливістю реалізувати своє право на свободу пересування, зокрема здійснити це безпечним шляхом. Виїзд із ТОТ є одним із найбільш небезпечних процесів для тих, хто вирішив це зробити.

Стаття 10 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» регулює порядок в'їзду осіб на ТОТ і виїзду з неї. Визначено, що громадяни України мають право на вільний та безперешкодний виїзд із ТОТ на іншу територію України. Такий виїзд може здійснюватися:

1) через адміністративну межу – через контрольні пункти в'їзду-виїзду, на яких здійснюється тимчасовий прикордонний контроль, за умови пред'явлення документа, що підтверджує громадянство України;

2) через лінію зіткнення – через гуманітарні коридори¹⁶, організовані представниками державних органів, а також у будь-який інший доступний для них спосіб.

Тобто законодавство України як законний шлях виїзду з ТОТ передбачає виїзд у бік підконтрольної Україні території, а в разі виїзду через адміністративну межу (як, наприклад, з АР Крим) – виконання умови пред'явлення паспорта. Виконати ці правила під час війни часто є неможливим з огляду на таке:

- у людини може бути відсутній паспорт;
- воєнні дії, які можуть відбуватися в районі лінії зіткнення або контрольних пунктів в'їзду-виїзду на ТОТ і з неї, створюють небезпечні умови евакуації в бік, підконтрольний Україні.

¹⁶ Гуманітарний коридор – тимчасово демілітаризована за домовленістю між уповноваженими представниками України та представниками збройних формувань РФ та/або окупаційної адміністрації РФ зона, призначена для забезпечення безпечного транзиту гуманітарної допомоги на ТОТ та/або надання медичної допомоги цивільному населенню та пораненим на ТОТ та/або евакуації цивільного населення, поранених та загиблих із ТОТ (пункт 2 частини 1 статті 11 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»).

До Уповноваженого надійшло звернення громадянина України Д., який мав намір евакуюватися з тимчасово окупованої території Херсонської області. Проте він був затриманий та пограбований російськими військовими, після чого лишився без будь-яких документів. У зв'язку з цим він став заручником ситуації. Покинути ТОТ громадянину Д. не вдавалось ані шляхом виїзду на контрольовану територію, ані через РФ у зв'язку з відсутністю документів, що посвідчують особу.

Зважаючи на розширення географії ТОТ, реальне нефункціонування контрольно-пропускних пунктів, які працювали до 24 лютого 2022 р., та відсутність чіткого регулювання у сфері визначення ТОТ, дотримання норм, визначених статтею 10 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», сьогодні фактично не є можливим.

Через активні бойові дії часто найбезпечнішим шляхом для виїзду з ТОТ є шлях не в бік підконтрольних Україні територій, а через територію РФ та інші країни. Наприклад, через РФ до Білорусі, Естонії, Литви, Латвії, Туреччини, Грузії, Вірменії і звідти – на підконтрольну Уряду України територію. Частина людей залишається в третіх країнах. Такі маршрути є фізично важкими та вимагають значних коштів. Так, наприклад, щоб виїхати з Донецька в Грузію через Ростов-на-Дону, необхідно витратити приблизно 10 000 грн на особу і провести в дорозі близько доби, якщо їхати автобусом¹⁷. Вартість квитка на автобус із Сімферополя до Мінська становить 3 500 грн, при цьому така поїздка триватиме понад 40 годин¹⁸. Таке переміщення часто ускладнюється тим, що необхідно вивозити маленьких дітей, осіб похилого віку або осіб з інвалідністю. Найчастіше люди виїжджають у невідомість, не розуміючи точно, куди саме вони їдуть і чи вистачить їм грошей на їхні потреби.

Виїжджаючи через РФ, громадяни України перебувають також під ризиками неналежного поводження з боку представників російської влади. Часто люди вимушені проходити принизливі, а іноді й небезпечні процедури так званих фільтраційних таборів. Людей піддають перевіркам, зокрема проводять огляд мобільних телефонів і ноутбуків, допити й особисті огляди.

Водночас КУпАП (стаття 204²) передбачає відповідальність за порушення порядку в'їзду на ТОТ і виїзду з неї. Усвідомлюючи причини та всі труднощі виїзду з ТОТ, неприйнятним видається існування ризиків притягнення до адміністративної відповідальності осіб, які на це йдуть.

Наразі діють порядки в'їзду на ТОТ України та виїзду з неї, які діяли ще до початку повномасштабного вторгнення (постанови КМУ від 4 червня 2015 р. № 367 «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» та від 17 липня 2019 р. № 815 «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій»). Враховуючи те, що після 24 лютого 2022 р. фактично контрольні пункти в'їзду-виїзду на ТОТ і з неї припинили свою роботу, довоєнні норми в'їзду на ТОТ і виїзду з неї в умовах війни вбачаються такими, що не відповідають новій реальності, а застосування цього виду відповідальності є неприпустимим і не відповідає принципу правової визначеності.

Згідно з інформацією Адміністрації Державної прикордонної служби України, у період із 24 лютого по 1 жовтня 2022 р. персоналом цієї служби були складені 27 протоколів про адміністративне правопорушення за статтею 204² КУпАП за фактами, які мали місце після 24 лютого 2022 р. Наявність описаних вище обставин викликає сумніви в їхній обґрунтованості.

Це підтверджує і судова практика за результатами оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Так, наприклад, у справі № 522/4876/22 суд розглядав позов

¹⁷ Результати пошуку квитків на вебсайті Sindbad (<https://sindbad.com.ru>).

¹⁸ Результати пошуку квитків на вебсайті Intercars Europe (<https://www.intercars-tickets.com>) на 25.11.2022.

на постанову у справі про адміністративне правопорушення за статтею 204² КУпАП, яку було складено за здійснення 26 березня 2022 р. виїзду з ТОТ (АР Крим) по мосту через Керченську протоку без дозволу відповідних органів влади. Указаною постановою на позивача було накладено адміністративне стягнення у вигляді штрафу в розмірі 5 100 грн. Як було пояснено в судовому засіданні, чоловік проживав із родиною в Маріуполі, у кінці березня зміг виїхати з родиною до Бердянська, де планував чекати на гуманітарний коридор до Запоріжжя. Проте коридорів не було, почалися перестрілки, і ним було прийняте рішення рятувати родину в тому напрямку, у якому це було можливо. Вони з родиною через пропускний пункт в'їхали до Криму, з Криму до Грузії, з Грузії до Молдови і звідти до України. Суд установив, що дії, які кваліфіковано як адміністративне правопорушення, вчинені позивачем у стані крайньої необхідності. Небезпека, яка виникла для життя і здоров'я позивача, його дружини та дитини, була дійсною та реальною. Через відсутність у сім'ї позивача іншої можливості покинути територію активних бойових дій указаної загрози не могло бути усунуто іншими засобами. Тому судом була скасована постанова за справою.

2.3. Доступ до правової допомоги та правосуддя

Доступ до правової допомоги та правосуддя є критично важливим правом людини, яке є фактичним механізмом забезпечення всіх інших прав людини. Очевидно, що тимчасова окупація частин території України зробила неможливим фізичне знаходження там судів, правоохоронних органів, центрів надання БПД, проте дуже важливо робити все що залежить від України, для забезпечення доступу громадян, які проживають на ТОТ, до української системи правосуддя.

В умовах припинення функціонування судів і правоохоронних органів на ТОТ єдиними дієвими механізмами дістатися українського правосуддя (судів і правоохоронних органів) для громадян у тимчасовій окупації є електронний зв'язок. У цьому контексті позитивною є практика останнього часу щодо використання електронних адрес для комунікації, наприклад, з органами Нацполіції та прокуратури, судами; запровадження електронного суду. У більшості випадків уся контактна інформація доступна на офіційних сайтах цих органів, однак зустрічаються і ситуації, коли правоохоронні органи не є доступними для електронного спілкування. Також важливо відмітити, що в перші місяці війни були недоступними деякі офіційні вебсайти органів влади й електронні реєстри.

Доступ до правової допомоги є складовим елементом права доступу до правосуддя.

Фізична відокремленість людей на ТОТ вочевидь вносить свої нюанси в порядок взаємодії між громадянином і адвокатом. Позитивним у цьому контексті є відсутність у законодавстві обмежень укладати угоди про надання правової допомоги дистанційно (в електронному вигляді). Так, зокрема, Радою адвокатів України зроблений висновок про наявність «...права адвокатів укладати такі договори за допомогою інформаційно-телекомунікаційних систем або у інший спосіб з дотриманням вимог, встановлених Конституцією України та Законом України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність"»¹⁹.

В умовах воєнного стану в контексті доступу до правової допомоги надважливою є роль системи БПД. Люди часто не мають ресурсу для звернення до адвокатів на платній основі або не знають, із чого почати свій пошук адвоката, тоді як розгалужена система центрів БПД сприяє добору саме того адвоката, який є спеціалістом у конкретній тематиці. Згідно з інформацією Координаційного центру з надання БПД, починаючи з 24 лютого 2022 р. до місцевих центрів із надання безоплатної

¹⁹ Про результати розгляду звернення адвоката Проконової К. В. щодо можливості укладення договору про надання правової допомоги у порядку Закону України «Про електронну комерцію»: рішення Ради адвокатів України від 27 трав. 2017 р. № 146. URL: https://unba.org.ua/assets/uploads/legislation/rishennya/2017-05-27-r-shennya-rau-146_59316d9c50a47.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

вторинної правової допомоги станом на 30 вересня 2022 р. загалом звернулися 2 043 особи, які проживають на ТОТ. З них 1 946 звернень стосувалися отримання правових консультацій та роз'яснень. Про надання вказаним особам безоплатної вторинної правової допомоги місцевими центрами прийняті 97 рішень. Питання, з яких найчастіше зверталися, стосувалися порядку отримання державної допомоги, здійснення соціальних виплат, перетину кордону, встановлення фактів, що мають юридичне значення, порядку здійснення державної реєстрації актів цивільного стану (народження, смерті, зміни імені тощо), а також стягнення аліментів.

Нової актуальності в умовах війни, особливо для громадян, які перебувають на ТОТ, набула можливість отримати консультації дистанційно за допомогою єдиного номера контакт-центру системи БПД, який працює цілодобово й безкоштовно в межах України зі стаціонарних і мобільних телефонів²⁰. Водночас необхідно звернути увагу на необхідність створення окремих каналів зв'язку для осіб, які залишаються на ТОТ, оскільки ймовірно, що звідти не завжди можна зв'язатися за українським номером телефону.

Поряд із цим існує низка проблем, які актуалізувала війна. Так, на ТОТ і в районах ведення активних бойових дій точки доступу до БПД тимчасово не працюють. Тож вимога чинного законодавства, що оформлення надання вторинної правової допомоги можливе лише після особистого «живого» звернення клієнта до центру БПД, в умовах війни та перебування особи на ТОТ часто є неможливою для виконання.

З огляду на наведене схвальним є крок щодо внесення до ВРУ проєкту закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» (реєстр. № 7473-д від 9 серпня 2022 р.). Так, указаним законопроєктом передбачені нові норми (статті 11¹, 18), які регулюють новий порядок звернення про надання правничих послуг. Передбачено, що письмове звернення може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку. Також запропонована нова редакція статті 21 передбачає можливість уповноважити адвоката на представництво громадянина тільки своїм дорученням за відсутності довіреності від особи²¹. Цей законопроєкт 30 серпня 2022 р. прийнято за основу.

2.4. Реєстрація актів цивільного стану для осіб із ТОТ

Народження та смерть є природними процесами, які не зупиняються у зв'язку з війною або окупацією, їх неможливо поставити на паузу. Наявність легітимних документів, які підтверджують такі факти, тісно пов'язано з можливістю людей реалізувати свої права. Війна актуалізувала це питання, оскільки відбувається зростання кількості смертей за особливих обставин. Лише за даними міської влади Маріуполя, у місті загинуло більше 22 000 осіб²².

Згідно з коментарем Мін'юсту, нинішнє зменшення кількості державних реєстрацій смерті пов'язано з тимчасовою окупацією території України, проведенням активних бойових дій та неможливістю здійснювати свої повноваження органами державної реєстрації актів цивільного стану на таких територіях.

Наразі особливості використання документів, виданих на ТОТ, регулюються ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», відповідно до якого будь-який акт (рішення, документ), виданий окупаційною владою, є недійсним

²⁰ Контакт-центр *Безоплатна правова допомога*. URL: <https://legalaid.gov.ua/kliyantam/pro-bezoplatnu-pravovu-dopomogu-bpd/kontakt-czentr/> (дата звернення: 30.11.2022).

²¹ Проєкт Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги : № 7473-д від 09.08.2022. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40197> (дата звернення: 30.11.2022).

²² «Всюди запах смерті». За три місяці в Маріуполі загинули щонайменше 22 000 людей – мерія. *Ліга.Новини*. 2022. 25 трав. URL: <https://news.liga.net/ua/politics/news/povsyudu-zapah-smerti-za-tri-mesyatsa-v-mariupole-pogibli-nemenee-22-000-chelovek-meriya> (дата звернення: 30.11.2022).

і не створює правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження, смерті, реєстрації (розірвання) шлюбу особи на ТОТ, які додаються до заяви про державну реєстрацію відповідного акта цивільного стану.

Попри існування норми закону, яка дозволяє прямо використовувати документи з ТОТ для проведення ДРАЦС стосовно фактів, що мали місце на ТОТ, наразі діє виключно судовий порядок установлення факту народження або смерті особи на ТОТ. Так, стаття 317 ЦПК регулює особливості судового провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на ТОТ.

Питання реєстрації народження дітей в умовах воєнного стану врегульовано наказом МОЗ від 4 березня 2022 р. № 407 «Про забезпечення реєстрації новонародженої дитини в умовах воєнного стану».

Встановлення факту укладення або розірвання шлюбу на ТОТ за актуального стану законодавства взагалі не виявляється можливим, незважаючи на те, що в частині 3 статті 9 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» йдеться про визнання документів, які посвідчують реєстрацію (розірвання) шлюбу особи на ТОТ. Хоча стаття 315 ЦПК і передбачає можливість судового встановлення факту реєстрації шлюбу та його розірвання, реєстрацію такого факту неможливо здійснити. Правила державної реєстрації актів цивільного стану в Україні не містять такої підстави для реєстрації акту цивільного стану для укладення / розірвання шлюбу, як судові рішення про встановлення факту, що має юридичне значення. У результаті органи ДРАЦС відмовляють у реєстрації таких рішень. Це тягне за собою залишення таких актів не врахованими українською владою або викликає необхідність повторної реєстрації укладення / розірвання шлюбу на підконтрольній Уряду України території, що створює додаткове навантаження на громадян і вносить плутанину у визначення моментів виникнення певних статусів цивільного стану.

У міжнародній практиці підхід, за яким визнаються деякі документи, видані окупаційною владою, називається «намібійськими винятками», суть якого полягає в тому, що видані окупаційною владою документи можуть визнаватись у тому випадку, якщо їхнє невизнання спричиняє серйозні порушення або обмеження основоположних прав людини. Застосування цього підходу найбільш притаманне для визнання актів реєстрації народжень, смертей і шлюбів.

Установлення факту народження або смерті, які мали місце на ТОТ, тільки через судову процедуру (як це передбачено зараз законодавством) накладає непропорційне навантаження на зацікавлених сторін, а також створює додаткове, досить помітне (з огляду на кількість таких справ) навантаження на суди. Наприклад, за пошуковими словами «встановлення факту на ТОТ 317 ЦПК» тільки за період із січня по листопад 2022 р. в Єдиному державному реєстрі судових рішень знаходиться інформація про 9 361 судові рішення.

Ситуація, що склалася, фактично призводить до дискримінації осіб, які вимушені легалізувати ці стани через судові процедури, за ознакою проживання на ТОТ.

Виходом із такої ситуації є запровадження позасудової адміністративної процедури реєстрації принаймні фактів народження, смерті, реєстрації (розірвання) шлюбу, що мали місце на ТОТ. Такі процедури будуть відповідати ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та істотно спростять життя осіб, які залишилися на ТОТ чи виїхали звідти, сприятимуть реінтеграції цих територій і підтримці та розвитку правових зв'язків мешканців ТОТ з Україною, створять умови виконання державою Україною своїх позитивних зобов'язань щодо забезпечення прав особи навіть в умовах окупації частини її території²³.

²³ Перешкоди в реалізації прав і свобод осіб на окупованій території Кримського півострова та тимчасово непідконтрольних територіях Донецької та Луганської областей (реєстрація фактів народження і смерті) : аналіт. звіт / Центр прав. та політ. дослідж. «СІМ» ; Укр. Гельсін. спілка з прав людини. Львів, 2017. 40 с. URL: <https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Zvi1t.pdf> (дата звернення: 30.11.2022).

2.5. Невизначеність застосування кримінального законодавства до осіб, які проживають на ТОТ

З тимчасовою окупацією нових територій актуалізувалось обговорення питання притягнення до відповідальності громадян України, які залишились там проживати. Убачаються дві паралельні проблеми в цьому контексті: недосконалість самих правових норм, що передбачають таку відповідальність; інформування про таку відповідальність із боку представників держави.

Так, ККУ доповнено статтею 111¹, яка передбачає відповідальність за колабораційну діяльність, а також статтею 111², яка передбачає відповідальність за пособництво державі-агресору. При цьому очевидно, що принаймні під передбачену цією статтею категорію «реалізація рішень окупаційної адміністрації держави-агресора» формально будуть підпадати майже всі сфери діяльності людей, які продовжують проживати на ТОТ. Тому незрозуміло, як на практиці відбудеться відмежування злочинної діяльності від вимушеної поведінки осіб на ТОТ.

Такі доповнення суперечать частині 2 статті 11 ККУ, відповідно якої не є кримінальним правопорушенням дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого ККУ, але через малозначність не становить суспільної небезпеки. Указана пропозиція також суперечить передбаченим ККУ нормам, що стосуються обставин крайньої необхідності.

Ясність у питанні відмежування складу злочину «колабораційна діяльність» (стаття 111¹ ККУ) від інших суміжних складів могли б внести комплексні зміни до ККУ. Станом на 31 жовтня у ВРУ зареєстровано кілька законопроектів, які мають на меті уточнити склад злочину колабораційної діяльності.

Так, наприклад, у серпні 2022 р. КМУ вніс до парламенту законопроекти № 7646²⁴ і № 7647²⁵. Указані проекти законів містять перелік діяльності органів влади, ОМС, суб'єктів господарської діяльності, яка може бути продовжена на ТОТ за умови, якщо цим не вчиняється пособництво державі-агресору. Разом із тим, як справедливо зазначає у своїх висновках Головне науково-експертне управління Апарату ВРУ²⁶, запропонований підхід не вирішує всіх проблемних питань. Ідеться, зокрема, про використання оціночних і таких, що можуть тлумачитися широко, мовних конструкцій («заходи із забезпечення прав і свобод людини і громадянина», «заходи, спрямовані на розв'язання гуманітарних проблем»).

Крім того, у ВРУ зареєстровано проект закону «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність та суміжні кримінальні правопорушення» (реєстр. № 7570 від 20 липня 2022 р.). Ним пропонується усунути недоліки, що стосуються перетину складів злочинів, пов'язаних із колабораційною діяльністю. Проте, згідно з висновком Головного науково-експертного управління Апарату ВРУ²⁷,

²⁴ Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо особливостей діяльності на тимчасово окупованій території України : № 7646 від 08.08.2022. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40204> (дата звернення: 30.11.2022).

²⁵ Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність : № 7647 від 08.08.2022. *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40205> (дата звернення: 30.11.2022).

²⁶ Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” щодо особливостей діяльності на тимчасово окупованій території України». *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1450242> (дата звернення: 30.11.2022) ; Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність». *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1439241> (дата звернення: 30.11.2022).

²⁷ Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо удосконалення відповідальності за колабораційну діяльність та суміжні кримінальні правопорушення». *Верховна Рада України*. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1449127> (дата звернення: 30.11.2022).

окремі формулювання діянь, що вважаються колабораційною діяльністю, запропоновані законопроектом, можуть призвести до широкого тлумачення їх і, як наслідок, складнощів у їхньому належному застосуванні на практиці.

Також у ВРУ зареєстровано законопроект «Про внесення змін до статті 111¹ Кримінального кодексу України щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність» (реєстр. № 8077 від 26 вересня 2022 р.), яким пропонується доповнити статтю 111¹ новою частиною 5, передбачивши кримінальну відповідальність за здійснення громадянином, зокрема, професійної діяльності, пов'язаної з наданням послуг адвоката. Слід відзначити, що адвокати на ТОТ обстоюють права громадян України в окупаційних російських судах і часто є єдиним можливим зв'язком із членами родини, що утримуються в місцях несвободи на ТОТ. Крім того, адвокати можуть сприяти збору доказів проти окупаційної влади, які можуть бути використані як під час національного правосуддя, так і в міжнародних інстанціях. Криміналізація такої діяльності може позбавити громадян України будь-якого правового захисту від окупаційної «влади».

Таким чином, жоден законопроект, що зараз зареєстрований, не може комплексно вирішити проблемні питання притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення злочину колабораційної діяльності. Отже, актуальним завданням є напрацювання нового законопроекту, який би з огляду факт нинішньої окупації окремих територій України врахував поточну практику застосування статті 111¹ ККУ і необхідність розмежування суміжних складів злочинів.

2.6. Відсутність компенсацій за пошкоджене та зруйноване нерухоме майно, розташоване на ТОТ

Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи № 1708 (2010)²⁸ закликає гарантувати вчасне й ефективне відшкодування втраченого доступу та прав на житло, землю й майно, залишені біженцями або ВПО, не очікуючи на результати переговорів щодо вирішення збройних конфліктів або статусу певної території.

Станом на сьогодні порядок, яким урегульовані питання отримання грошової допомоги за пошкоджене майно та компенсації за зруйноване житло, містить певні обмеження. Так, грошова компенсація надається постраждалим, які є власниками житла, що перебуває тільки на контрольованих урядом України територіях. Тобто власники житла, яке зруйновано на ТОТ, позбавлені такого права на компенсацію.

Відсутність законодавчого механізму компенсації особам, майно яких знищено або пошкоджено внаслідок збройної агресії, свідчить про невиконання державою своїх позитивних зобов'язань. Такий механізм має бути запроваджено саме на рівні спеціального закону, а не підзаконного акта, адже він стосується права на реституцію та компенсацію, що належить до основоположних прав людини.

1 квітня 2022 р. ВРУ прийняла за основу проєкт закону «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» (реєстр. № 7198 від 24 березня 2022 р.). Передбачається, що встановлюваний ним порядок компенсації буде поширюватися на випадки пошкодження та знищення об'єктів нерухомого майна, спричинених збройною агресією проти України, із дня набрання чинності Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні». Тобто зруйноване до 24 лютого 2022 р. майно має компенсуватися за процедурою, встановленою раніше. На цю проблему

²⁸ Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб : Резолюція 1708 (2010) : 28 січ. 2010 р. П. 10.1. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/16806b5a6d> (дата звернення: 30.11.2022).

різного регулювання справедливо вказують правозахисні організації²⁹. Також положення цього законопроекту не передбачають порядку компенсації за зруйноване нерухоме майно, розташоване на ТОТ.

2.7. Реалізація права на освіту осіб із ТОТ

За оцінками громадських організацій, щорічно на ТОТ в АР Крим і м. Севастополі, Донецькій та Луганській областях випускниками шкіл стають більше 15 тис. молодих людей – громадян України. Це – більше 100 тис. випускників за роки окупації. На жаль, попри запровадження спрощеної процедури вступу до українських закладів освіти більшість із мешканців ТОТ не може скористатися освітніми програмами на вільній території України та продовжує навчання на ТОТ³⁰.

Доступ до статистики та збору даних, що відображали б реальну кількість випускників із ТОТ, є доволі проблемним. За підрахунками ООН, близько 92% випускників закладів середньої освіти на ТОТ залишається на цих територіях після випуску (у тому числі вступають до місцевих «окупаційних» ЗВО). 5% випускників вступає до українських ЗВО за спрощеною процедурою і ще близько 1% вступає за загальною процедурою з проходженням зовнішнього незалежного оцінювання (ЗНО), як і інші абітурієнти. Також по 1% випускників вступає до російських ЗВО та ЗВО інших країн³¹.

Відповідно до даних МОН, усі діти, які перебувають на ТОТ, можуть продовжити навчання у закладах загальної середньої освіти, розташованих на території, підконтрольній Уряду України, де не ведуться бойові дії, дистанційно або екстерном.

Натомість верифікованої статистики щодо кількості дітей, які залишаються на особливо небезпечних територіях³², наразі немає.

У 2022 р. особи, місце проживання яких зареєстровано (задекларовано) на особливо небезпечній території, та особи, місцем проживання яких є ТОТ, територія населених пунктів на лінії зіткнення та адміністративній межі або які переселилися з неї після 1 січня 2022 р., при вступі до ЗВО для здобуття вищої освіти за освітніми ступенями молодшого бакалавра, бакалавра брали участь у конкурсному відборі за результатами індивідуальної усної співбесіди або національного мультипредметного тесту.

Якщо громадян України з таких осіб було допущено до конкурсного відбору на відкриту або фіксовану конкурсну пропозицію, вони брали участь у конкурсному відборі в межах квоти-2 на місця державного або регіонального замовлення. Для таких вступників творчі конкурси й індивідуальні усні співбесіди проводилися дистанційно за їхнім зверненням.

Спеціальними умовами щодо участі в конкурсному відборі під час вступу для здобуття освітнього ступеня магістра на основі освітнього ступеня бакалавра у формі надання рекомендації для зарахування на підставі здобуття рівня бакалавра в 2022 р. з такої самої спеціальності

²⁹ Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації: аналіз основних положень. *Право на захист*. 2022. 15 квіт. URL: <https://r2p.org.ua/proyekt-zakonu-pro-kompensacziyu/> (дата звернення: 30.11.2022).

³⁰ Позиція щодо процедури підтвердження освітніх кваліфікацій мешканцями тимчасово окупованих територій України. *Crimea SOS*. 09.02.2022. URL: <https://krymsos.com/pozycziya-shhodo-procedury-pidverdzhennya-osvitnih-kvalifikacij-meshkanczyamu-tymchasovo-okupovanyh-terytorij-ukrayiny/> (дата звернення: 30.11.2022).

³¹ Освіта та окуповані території. За результатами експертного обговорення у рамках проєкту «Аудит законодавчого поля щодо окупованих територій АР Крим та Донецької і Луганської областей 2020–2014 рр.», 20–21 жовт. 2020 р. : аналіт. зап. / Аналіт. центр Укр. катол. ун-ту. 16 с. URL: https://ac.ucu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/LDK_-osvita.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

³² Під особливо небезпечною територією тут розуміється територія України, яка визнана тимчасово окупованою в умовах воєнного стану, територіальні громади, розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій, або ті, які перебувають у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні).

користувалися особи, місце проживання яких зареєстровано (задекларовано) на особливо небезпечній території, у разі вступу до того самого ЗВО (крім вступу за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»). Якщо в ЗВО не здійснюється підготовка магістрів за спеціальністю, з якої отримано диплом бакалавра, то особа могла подати документи на таких умовах до будь-якого тимчасово переміщеного ЗВО або ЗВО Запорізької, Київської, Миколаївської, Сумської, Харківської та Чернігівської областей.

Подібні ж підходи застосовувалися щодо подальшого навчання таких осіб за бюджетні кошти. Так, спеціальними умовами на здобуття вищої освіти за кошти державного або місцевого бюджету (за державним або регіональним замовленням) на основі освітнього ступеня бакалавра у формі надання рекомендації для зарахування на підставі здобуття рівня бакалавра в 2022 р. з такої самої спеціальності користувалися особи, місце проживання яких зареєстровано (задекларовано) на особливо небезпечній території та які здобули ступінь бакалавра з таким самим джерелом фінансування, в разі вступу до того самого ЗВО (крім вступу за спеціальностями 081 «Право» та 293 «Міжнародне право»). Якщо в ЗВО не здійснюється підготовка магістрів за спеціальністю, з якої отримано диплом бакалавра, то особа могла подати документи на таких умовах до будь-якого переміщеного ЗВО або ЗВО Запорізької, Київської, Миколаївської, Сумської, Харківської та Чернігівської областей.

Отже, особи з особливо небезпечних територій не проходили конкурсний відбір (не склали іспити) під час зарахування до ЗВО для здобуття вищої освіти за освітнім ступенем магістра на основі освітнього ступеня бакалавра.

Розроблення процедури вступу для осіб із ТОТ і особливо небезпечних територій шляхом проходження співбесіди онлайн стало важливим кроком для забезпечення вступної кампанії 2022 р. Такий механізм викликав зацікавленість в абітурієнтів, про що свідчать численні звернення до неурядових організацій. Водночас правозахисники відмічають недостатність інформування стосовно можливостей навчання осіб із ТОТ на підконтрольній уряду України території. З огляду на те, що такі процедури регулярно зазнають змін, вчасне й актуальне інформування є вкрай важливим³³.

Суттєвою перепорою у процесі реалізації права на освіту є відсутність необхідного обладнання для доступу до дистанційного навчання (комп'ютера, ноутбука або хоча б смартфона). Незважаючи на невинну цифровізацію всіх процесів у сучасному світі, брак зазначених технічних засобів, особливо в осіб, які прямо постраждали від збройної агресії РФ і фінансово не спроможні придбати вартісну техніку, залишається надзвичайно актуальним питанням. Крім того, дистанційна форма освіти може бути недоступною / частково недоступною для дітей з деякими видами інвалідності.

Також варто звернути увагу на подвійне навантаження на дітей з ТОТ і наявні ризики щодо утисків представниками окупаційної влади учасників українського освітнього процесу (вчителів / викладачів, учнів / студентів і їхніх батьків тощо), які фактично перебувають на ТОТ.

Нарешті, окремої уваги сьогодні потребує питання відсутності механізму, за допомогою якого громадяни, які отримали освіту на ТОТ, мали б можливість підтвердити свої знання та освітні компетенції, щоб продовжити навчання або отримати доступ до працевлаштування на підконтрольній Уряду України території.

³³ Ключові проблемні питання захисту прав постраждалих від збройної агресії проти України. *Донбасс SOS*. 2022. 5 серп. URL: <https://www.donbasssos.org/zahyst-postrazhdalyh-vid-agresii/> (дата звернення: 30.11.2022).

Рекомендації

1. ВРУ:

- *опрацювати питання звільнення від відповідальності за порушення порядку в'їзду на ТОТ і виїзду з неї для людей, які таким чином рятувалися від збройної агресії РФ;*
- *прискорити розгляд і прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» (реєстр. № 7473-д від 9 серпня 2022 р.);*
- *розробити комплексні зміни до ККУ, спрямовані на розмежування складів злочинів, передбачених статтями 111, 111¹, 111², 436²;*
- *законодавчо врегулювати питання виплати компенсації за зруйноване нерухоме майно, розташоване на ТОТ.*

2. КМУ:

- *розробити зміни до законодавства, які б передбачали чіткий порядок визнання територій тимчасово окупованими та деокупованими;*
- *розробити та внести до ВРУ законопроект щодо запровадження процедури реєстрації органами ДРАЦС народжень і смертей, укладення та розірвання шлюбу, які мали місце на ТОТ, в адміністративному позасудовому порядку.*

3. *МОН* *опрацювати можливість законодавчого врегулювання питання атестації для визнання здобутих кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання щодо осіб із ТОТ, які розпочали здобуття вищої освіти після дати початку тимчасової окупації відповідної території.*

РОЗДІЛ 3.

СЕРЙОЗНІ
ПОРУШЕННЯ МГП
І ПРАВ ЛЮДИНИ
В ХОДІ БОЙОВИХ
ДІЙ

СЕРЙОЗНІ ПОРУШЕННЯ МГП І ПРАВ ЛЮДИНИ В ХОДІ БОЙОВИХ ДІЙ

3.1. Визначення просторової і часової сфери бойових дій та застосовного права

МЗК між РФ та Україною, що розпочався в лютому 2014 р. із вторгнення російських військ та окупації АР Крим і окремих районів Донецької і Луганської областей, продовжився після 24 лютого 2022 р. повномасштабними воєнними діями, що мають місце майже по всій території України. В умовах цього МЗК застосовуються як норми МГП, а саме відповідно чинні для сторін договори і звичаї, які регулюють поведінку воюючих під час МЗК³⁴, так і норми МППЛ – відповідно чинні для сторін договори і міжнародні звичаї³⁵, які з певними обмеженнями продовжують застосовуватися навіть в умовах збройних конфліктів.

Норми МГП поширюються на всю територію воюючих держав³⁶. Воєнні дії, розв'язані РФ, наразі ведуться на території України, й МГП зобов'язує як РФ, так і Україну в межах усієї території України, включно з ТОТ, дотримуватися норм МГП. Розуміння того, що норми МГП поширюються на всю територію України, а не тільки на зону ведення бойових дій, є особливо важливим в умовах усе активнішого застосування РФ бойових дронів і ракетних обстрілів, які завдають ударів по всіх областях України. Зважаючи на те, що Україна має право на самооборону, передбачене статтею 51 Статуту ООН, вона може вести воєнні дії також на території РФ. У кожному такому випадку застосування Україною збройної сили на території РФ на такі дії будуть поширюватися норми МГП, що регулюють МЗК. Крім того, норми МГП продовжують захищати українців, примусово вивезених на територію РФ.

Зобов'язання в галузі МППЛ мають екстратериторіальний характер там, де держава здійснює юрисдикцію або ефективний контроль. РФ, як держава-агресор і держава-окупант, несе повну відповідальність за дотримання прав людини на ТОТ як до 24 лютого 2022 р., так і після цієї дати, у тому числі на територіях, де ефективний контроль здійснюють підконтрольні РФ недержавні актори, зокрема, де-факто, окупаційні адміністрації. Такий контроль РФ має щодо окупованих у 2014 р. АР Крим і м. Севастополя, окремих територій Донецької та Луганської областей, а також, у певні періоди тимчасової окупації, окремих районів, над якими РФ установлювала раніше чи ще має ефективний контроль після 24 лютого 2022 р., зокрема Київської, Чернігівської, Харківської, Луганської, Донецької, Запорізької, Херсонської областей.

³⁴ РФ та Україна пов'язані низкою міжнародних договорів, насамперед чотирма Женевськими конвенціями 1949 р., Додатковим протоколом I до них від 1977 р., IV Гаазькою конвенцією 1907 р. та доданими до неї Положеннями про закони і звичаї війни на суходолі (Гаазькі положення), іншими договорами у сфері МГП, а також нормами звичаєвого МГП, застосовним до МЗК.

³⁵ Як Україна, так і РФ ратифікували Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Конвенцію проти катувань 1984 р., Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р., Конвенцію про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р., Конвенцію про права дитини 1989 р. та Конвенцію про права осіб з інвалідністю 2006 р. Україна додатково ратифікувала Конвенцію про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 р.

³⁶ Апеляційна палата Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії у справі «Прокурор проти Дуско Тадіча» визначила, що хоча в Женевських конвенціях 1949 р. нічого не сказано про географічну сферу дії міжнародних «збройних конфліктів», її положення дають змогу припустити, що вони поширюються на всю територію сторін конфлікту, а не лише на місцевість, де відбуваються фактичні воєнні дії (*Prosecutor v. Dusko Tadić*, IT-94-1/AR72, Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction, 2 October 1995, paragraphs 67–68. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/Prosecutor%20v%20Tadic%20%28IT-94-1-AR72%29%20ICTY.pdf> (дата звернення: 30.11.2022)).

Зобов'язання України у сфері МППЛ на окупованих РФ територіях зводяться лише до позитивних – це дипломатичні, економічні, судові чи інші заходи, яких вона може вжити, щоб забезпечити заявникам права, передбачені її договорами у сфері МППЛ³⁷.

Для зони проведення бойових дій («combat zone», «battlefield», «area of military operations») у нормах МГП немає визначення і не передбачено окремого правового режиму. Традиційно під зоною ведення бойових дій розуміють територію можливого вогневого впливу супротивника, але в умовах сучасної війни, коли активно застосовуються кібератаки, дрони й інші технології дистанційного націлювання (targeting), «вузьке» поняття зони ведення бойових дій відходить у минуле.

Що стосується дії норм МППЛ у зоні ведення бойових дій та фази, коли ці дії ведуться («active phase of hostilities»), існують різні підходи. Якщо слідувати нещодавній позиції ЄСПЛ, визначеній у справі «Грузія проти РФ» 2021 р., РФ не має юрисдикції щодо забезпечення прав людини над тими частинами території, де активна фаза бойових дій ще не закінчилася й ефективний контроль ще не встановлено³⁸. Так само і держава, яку атакують, на думку ЄСПЛ, не має нести відповідальності (навіть позитивних зобов'язань) щодо територій ведення активних бойових дій, оскільки Суд визнає, що було б нереалістично вимагати цього від захопленої держави в загальній ситуації хаосу та плутанини³⁹. Єдиний правовий режим, який тут застосовується, на думку Суду, це МГП. Цей підхід ЄСПЛ критикувався відомими експертами-міжнародниками як такий, що звужує роль Суду у сфері захисту прав людини в умовах збройних конфліктів. У МЗК між РФ і Україною часто неможливо чітко встановити ні часову, ні географічну межі між активними воєнними діями і стабільною ситуацією окупації. Заслугує на увагу підхід Комітету з прав людини ООН, сформульований у Коментарі загального порядку до статті 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 2018 р., згідно з яким держави, які вчиняють акти агресії, що призводять до позбавлення життя, ірсо факто порушують свої зобов'язання за МППЛ, а зусилля, спрямованні на те, щоб запобігти ризику війни, є однією з найважливіших гарантій права на життя⁴⁰. Цей підхід прогресивніше тлумачить концепцію екстратериторіальної юрисдикції, пропонуючи нову «імпактну» модель юрисдикції (імпакт – вплив). У пункті 63 Коментаря Комітет визначає, що держава – учасниця Міжнародного пакту про громадянські і політичні права зобов'язана поважати і забезпечувати права, передбачені статтею 6 Пакту, навіть щодо тих осіб, які перебувають за межами території, що ефективно контролюється цією державою, але чиє право на життя, тим не менш, зазнає прямого і розумно передбачуваного впливу її військової або іншої діяльності⁴¹. Сьогодні, в умовах агресії РФ проти України і відсутності механізмів правового захисту в рамках режиму МГП (на кшталт ЄСПЛ), такий крок Комітету є більш відповідним ідеї захисту прав людини в умовах війни.

Крім того, підхід ЄСПЛ відрізняється від практики Міжнародного суду ООН із цього питання, який стоїть на позиції, що МГП і МППЛ у будь-яких територіальних зонах ведення збройного конфлікту доповнюють одне одне, а у випадках колізії норми однієї з галузей виступають як *lex specialis*⁴².

³⁷ *Ilaşku and Others v. Moldova and Russia*, Application no. 48787/99, Judgment, European Court of Human Rights (ECHR), 8 July 2004, paragraph 331.

³⁸ *Georgia v. Russia (II)*, Application no. 38263/08, Judgment (GC), ECHR, 21 January 2021, paragraph 73. Також див.: Guide on Article 1 of the European Convention on Human Rights: Obligation to respect human rights – Concepts of «jurisdiction» and imputability : Updated on 31 August 2022 / ECHR. URL: https://www.echr.coe.int/documents/guide_art_1_eng.pdf (дата звернення: 05.11.2022).

³⁹ Див.: *Shavlokhova and Others v. Georgia (Decision)*, ECHR, 2021, paragraphs 32–34 ; *Bekoyeva and Others v. Georgia (Decision)*, ECHR, 2021, paragraphs 37–39.

⁴⁰ General Comment No. 36 to Article 6: Right to Life, CCPR/C/CG/36, Human Rights Committee. 30 October 2018. URL: <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/general-comment-no-36-article-6-right-life> (дата звернення: 30.11.2022).

⁴¹ Там само.

⁴² *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons*, Advisory Opinion, International Court of Justice (ICJ), 8 July 1996, paragraphs 25, 106 ; *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Advisory Opinion, ICJ, 9 July 2004, paragraph 106.

Так, у просторовій сфері ведення активних бойових дій превалюючим правовим режимом буде МГП і його норми щодо таргетування військових цілей, натомість на окупованих територіях мають активніше діяти норми МППЛ, наприклад, щодо реалізації права на справедливий суд та інші гарантії прав людини.

Водночас обсяги втрат і руйнувань у тих регіонах України, які були чи є поблизу лінії фронту, а також у тих, де велись бойові дії РФ, є значно більшими порівняно з іншими, центральними і західними областями України. У цій зоні бойових дій майже щодня відбуваються руйнування цивільних об'єктів, убивства й поранення цивільних осіб та інші порушення прав людини.

25 квітня 2022 р. Мінреінтеграції видало наказ «Про затвердження Переліку територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні)», який з моменту його видання регулярно оновлюється⁴³. Ні в цьому наказі, ні в інших нормативних актах не визначено поняття «зона бойових дій» і, відповідно, не визначено її особливого правового режиму.

На запити Уповноваженого Мінреінтеграції, Міноборони, Офіс Генпрокурора, Нацполіція, СБУ також виокремлювали ті області України, де відбувалася найбільша кількість порушень МГП і серйозних порушень прав людини.

За інформацією СБУ, у період із 24 лютого по 20 жовтня 2022 р. російськими окупаційними військами по території України завдано 14 608 обстрілів, основна частина яких припала на Донецьку (4 276), Харківську (3 504), Запорізьку (1 192), Сумську (1 099), Дніпропетровську (1 086), Миколаївську (1 058) і Херсонську (754) області.

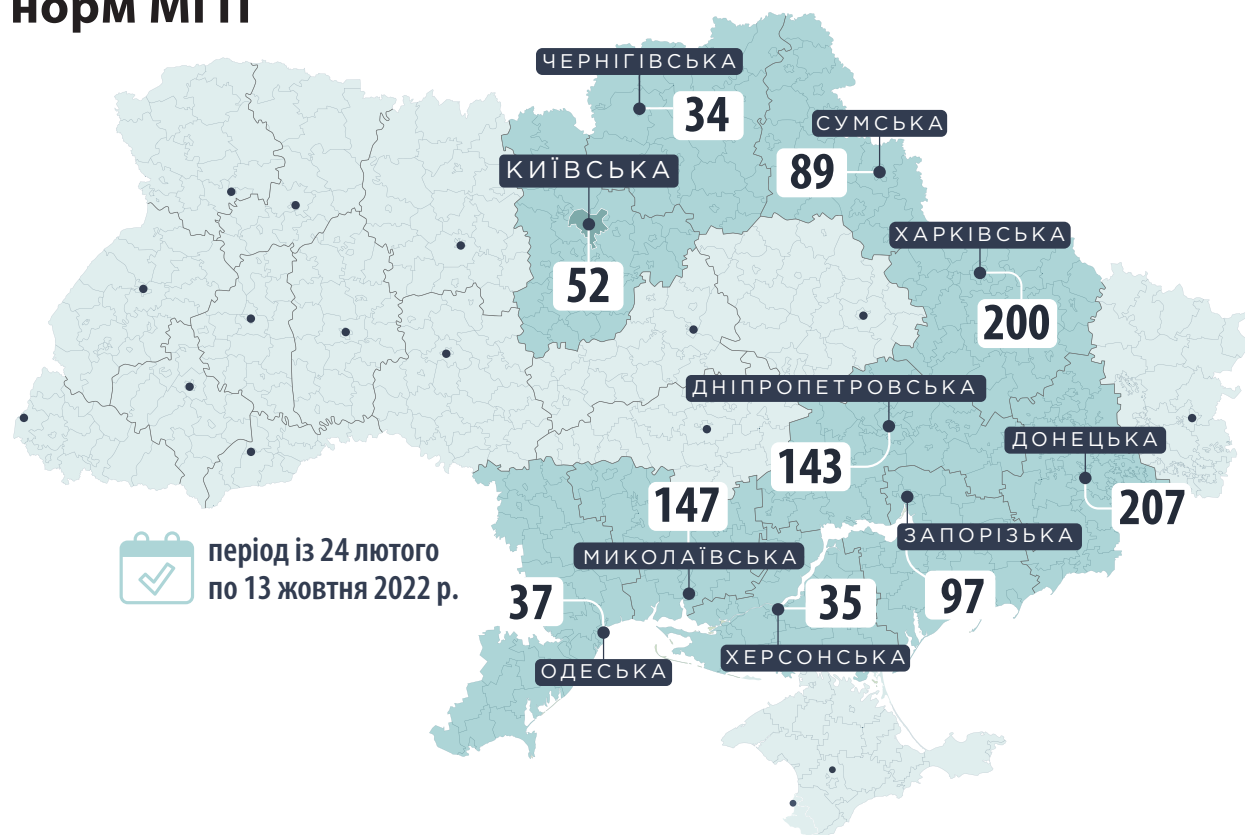


За даними Міноборони можна дійти висновку, що областями, які найбільш постраждали від порушень норм МГП в період із 24 лютого по 13 жовтня 2022 р., є Донецька (207 фактів порушень норм МГП), Харківська (200), Миколаївська (147), Дніпропетровська (143), Запорізька (97), Сумська (89), Луганська (79), Київська (52), Одеська (37), Херсонська (35) і Чернігівська (34) області.

⁴³ Про затвердження Переліку територіальних громад, які розташовані в районі проведення воєнних (бойових) дій або які перебувають в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні) станом на 23 жовтня 2022 року : наказ М-ва з питань реінтеграції тимчасово окуп. територій України від 25.04.2022 № 75 : ред. від 04.11.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0453-22> (дата звернення: 05.12.2022).

На момент видання наказу Київську область уже було деокуповано.

Області, які найбільше постраждали від порушень норм МГП



Список містить в основному порушення, пов'язані з використанням вибухової зброї великого радіусу дії в густонаселених районах, але не тільки. Слід також відмітити, що Міноборони наразі не можуть відображати всіх фактів порушень, учинених на окупованих територіях, інформацію про які може бути зібрано в повному обсязі лише після деокупації.

З урахуванням значних цивільних втрат і руйнувань, а також великого обсягу порушень прав людини і МГП, що мають місце в зоні ведення бойових дій, можна рекомендувати на законодавчому рівні передбачити особливий порядок захисту осіб – мешканців цих зон з урахуванням вимог МГП (зокрема застосування пасивних запобіжних заходів) і МППЛ (зокрема обов'язку проведення розслідування смерті кожної цивільної особи).

3.2. Серйозні порушення норм МГП в ході проведення бойових дій

3.2.1. Загальна фіксація порушень норм МГП (порушення законів і звичаїв війни) у національній юрисдикції України

Починаючи з 24 лютого 2022 р. правоохоронні органи України розглядають кримінальні правопорушення, пов'язані з повномасштабною агресією РФ проти України.

За даними Офісу Генпрокурора, станом на 24 жовтня 2022 р. почато розслідування 60 101 злочину, пов'язаного зі збройним конфліктом. Більшість проваджень розпочато за фактами порушення законів і звичаїв війни, тобто норм МГП (стаття 438 ККУ), – 40 221 провадження. За результатами розслідування злочинів, передбачених статтею 438 ККУ, повідомлено про підозру 195 особам. До суду скеровано обвинувальні акти стосовно 47 осіб, 10 з яких на цей час засуджено.

Відповідно до інформації Офісу Генпрокурора, обсяг інших порушень, які розслідуються правоохоронними органами України у зв'язку зі збройною агресією РФ проти України, однак

які не становлять порушень норм МГП, також є значним. До таких кримінальних правопорушень належать: посягання на територіальну цілісність і недоторканність України (стаття 110 ККУ) – 12 578, колабораційна діяльність (стаття 111¹ ККУ) – 3 034, державна зрада (стаття 11¹ ККУ) – 1 828.

Центральною нормою ККУ, яка передбачає кримінальну відповідальність за порушення норм МГП (порушення законів і звичаїв війни), є стаття 438 ККУ. Вона криміналізує обмежений перелік діянь, але водночас дозволяє пряме застосування норм ратифікованих Україною договорів МГП – є бланкетною нормою⁴⁴.

У процесі досудового розслідування кримінальних правопорушень норм МГП, вчинених у період з 24 лютого 2022 р., українські правоохоронні органи застосовують підхід, за яким доказуванню підлягає факт учинення діяння в контексті та у зв'язку зі збройним конфліктом, а також усвідомлення виконавцем злочину існування збройного конфлікту (встановлюють контекстуальні елементи воєнних злочинів).

Стаття 438 ККУ не виокремлює категорії порушень законів і звичаїв війни⁴⁵. Крім того, між правоохоронними органами немає консолідованої позиції щодо категоризації цих порушень, а також є розбіжності в даних, які ними повідомляються щодо них. Через це наразі неможливо визначити, скільки з 40 221 кримінальних проваджень за цією статтею складають ті чи інші воєнні злочини. Однак уже зараз правоохоронні органи приділяють деяким із видів воєнних злочинів особливу увагу, наприклад, сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом. Правоохоронним органам можна рекомендувати в рамках тлумачення статті 438 ККУ провести категоризацію воєнних злочинів (порушень законів і звичаїв війни) і напрацювати методологію розслідування та кримінального переслідування кожної з категорій чи кожного виду, а також започаткувати ведення реєстру за окремими категоріями.

Незважаючи на те, що правоохоронні органи збирають відомості про потерпілих і завдану їм шкоду в рамках кожного з проваджень, ні вони, ні інші державні органи не ведуть реєстру постраждалих осіб за цими порушеннями. Започаткування таких реєстрів у координації з Мінреінтеграції дозволило б останньому напрацювати кращі заходи захисту цивільних осіб і якомога швидше розпочати репарації.

У ККУ передбачено відповідальність за планування, підготовку, розв'язування та ведення агресивної війни (стаття 437), геноцид (стаття 442), порушення законів і звичаїв війни (стаття 438), але не криміналізовано злочини проти людяності. Це було передбачено у прийнятому ВРУ 20 травня 2021 р. ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права» (законопроект № 2689⁴⁶), який був ухвалений ВРУ, але не був підписаний Президентом України. Водночас до ККУ необхідно внести зміни, що дозволять у рамках національної юрисдикції здійснювати переслідування за всі міжнародні злочини, у тому числі за злочини проти людяності.

⁴⁴ Перелік порушень у статті 438 є незакритим і передбачає можливість кримінального переслідування також за «інші порушення законів та звичаїв війни, що передбачені міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також віддання наказу про вчинення таких дій».

⁴⁵ Прикладами такої категоризації можна назвати статтю 8 Римського статуту МКС чи секції 8–12 Кодексу злочинів проти міжнародного права Німеччини (див.: Code of Crimes against International Law of 26 June 2002, as last amended by Article 1 of the Act of 22 December 2016. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_vstgb/englisch_vstgb.html (дата звернення: 30.11.2022)).

⁴⁶ Див.: Прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права». *Верховна Рада України*. 2021. 20 трав. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Povidomlennya/208710.html> (дата звернення: 30.11.2022).

3.2.2. Вбивства та поранення цивільних осіб

За даними УВКПЛ, із 24 лютого по 30 жовтня 2022 р. цей орган зафіксував у країні 16 295 постраждалих серед цивільного населення, з яких 6 430 убитих і 9 865 поранених⁴⁷. З них у Донецькій і Луганській областях – 8 996 постраждалих (3 833 загиблих і 5 163 поранених), а саме: на підконтрольній Україні території – 7 103 постраждалих (3 404 загиблих і 3 699 поранених); на території, контрольованій збройними формуваннями РФ і пов'язаними з ними збройними формуваннями, – 1 893 постраждалих (429 загиблих і 1 464 поранених). В інших областях України, які перебували під контролем України на момент втрат, – 7 299 постраждалих (2 597 загиблих та 4 702 поранених).

За даними Офісу Генпрокурора України станом на 24 жовтня 2022 р., цифри є більшими: вчинені РФ злочини призвели до загибелі 7 938 цивільних осіб (у тому числі 430 дітей) і поранення 10 897 цивільних осіб (у тому числі 820 дітей). Таким чином, понад 1 250 дітей постраждали в Україні починаючи з 24 лютого 2022 р. Найбільше постраждалих дітей у Донецькій області – 417, у Харківській – 259, Київській – 116, Миколаївській – 77, Запорізькій – 69, Чернігівській – 68, Луганській – 64, Херсонській – 57, Дніпропетровській – 31 (станом на 21 жовтня 2022 р.). Станом на 13 жовтня безвісти зниклими вважаються 239 дітей.

 станом на 24 жовтня 2022 р.

Інформація щодо поранення та загибелі цивільного населення



Інформація щодо кількості постраждалих дітей



⁴⁷ Загальні втрати: 6 430 убитих (2 511 чоловіків, 1 716 жінок, 167 дівчат і 201 хлопець, а також 34 дитини та 1 801 дорослий, невідомої поки статі) і 9 865 поранених (2 107 чоловіків, 1 515 жінок, 205 дівчат і 292 хлопця, а також 242 дитини та 5 504 дорослих, стать яких поки невідома) (Україна: втрати серед цивільних осіб / Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. 31 жовт. 2022 р. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2022-11/Ukraine%20-%20civilian%20casualty%20update%20as%20of%2030%20October%202022%20UKR.pdf> (дата звернення: 30.11.2022)).

Фактичні цифри є значно більшими, оскільки наразі невідомо, скільки людей загинуло й зазнало поранень на ТОТ.

Крім того, відповідно до інформації Нацполіції, слідчими ведеться процес ідентифікації тіл невідомих загиблих⁴⁸. У всіх них відібрано біологічні зразки та призначено дослідження. Виведені ДНК-профілі поміщено до єдиної бази генетичних ознак людини, яку веде Експертна служба МВС. Поки що невідомими залишаються 2 300 тіл.

Таку значну кількість загиблих і поранених цивільних осіб пов'язано з тим, що, по-перше, більшість бойових дій відбувалася в густонаселених районах, серед інших охопивши міста Харків, Донецьк і Донецьку конурбацію, Чернігів, Маріуполь, Херсон, Миколаїв. По-друге, за даними УВКБ ООН⁴⁹, більшість (92,1 %) жертв серед цивільних осіб була спричинена застосуванням у населених пунктах зброї вибухової дії із широкою зоною ураження. Зокрема, РФ активно використовувала важку артилерію, реактивні системи залпового вогню, касетні снаряди, запуски ракет і авіаудари, здебільшого невідомого характеру, які спричинили масові жертви серед цивільних осіб, пошкодження та руйнування цивільних об'єктів на безпрецедентному рівні й забруднення широких ділянок території України десятками тисяч мін і вибухонебезпечних залишків війни, від яких продовжує страждати цивільне населення навіть після деокупації територій.

Станом на 21 жовтня 2022 р. органами правопорядку зареєстровано 225 кримінальних правопорушень за фактами застосування забороненої зброї та засобів ведення війни. Установлено 793 факти застосування заборонених засобів ведення війни⁵⁰, з яких: 2 – хімічної зброї, а також задушливих, отруйних чи інших подібних газів; 673 – касетних боєприпасів; 110 – мін (протипіхотних, мін-пасток, дистанційно встановлюваних мін); 3 – фосфорних і термобаричних («вакуумних») бомб і снарядів; 5 – запалювальної зброї або зброї, яка передусім призначена для підпалу предметів або для спалення людей під дією полум'я чи тепла. Окремого реєстру випадків застосування РФ забороненої чи обмеженої до використання зброї Офісом Генпрокурора не ведеться.

Від початку повномасштабного вторгнення знешкоджено 274 000 вибухонебезпечних предметів, зокрема 2 148 авіаційних бомб. Обстежено й очищено від вибухонебезпечних предметів близько 74 тис. гектарів української території. Найбільш забрудненою мінами є Харківська область, її замінованість є більшою, ніж Київської, Чернігівської та Сумської областей разом. Задля забезпечення безпеки цивільного населення на деокупованих територіях і в зонах, де відбувалися активні бойові дії, необхідно посилити роботу з пошуку, картографування та видалення мін і вибухонебезпечних залишків війни, розробити стратегію поточного захисту цивільного населення від мінної небезпеки, а також план заходів щодо нормалізації життєдіяльності населення на деокупованих територіях.

Водночас не лише вибухова зброя широкого ураження є причиною загибелі цивільних осіб. Є численні докази страт і цілеспрямованих убивств цивільних на окупованих територіях, а після деокупації стає відомо про масові поховання на цих територіях (м. Буча Київської області,

⁴⁸ Створення та функціонування Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, передбачено Законом України від 12 липня 2018 р. № 2505-VIII «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин». Відповідно до статті 12 розділу IV цього закону держателем Реєстру є МВС, а адміністратором – підприємство, що належить до сфери управління МВС. Крім цього, видано наказ МВС від 29 серпня 2022 р. № 535 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин». На цей час Реєстр перебуває на стадії розробки.

⁴⁹ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні, 1 лютого – 31 липня 2022 р. : опубл. 27 верес. 2022 р. / Упр. Верхов. комісара ООН з прав людини. 54 с. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ua/2022-09-23/ReportUkraine-1Feb-31Jul2022-ua.pdf> (дата звернення: 30.11.2022).

⁵⁰ Не всі нижчеперелічені види зброї є забороненими *per se*. Ні Україна, ні РФ не є учасницями Конвенції про касетні боєприпаси 2008 р., однак використання такої зброї в густонаселених районах через її широку зону ураження заборонено пунктом 4 статті 51 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протоколу I), 1977 р. та звичаєвими нормами МГП, оскільки призводить до невідомого характеру нападів і відповідно недопустимої загибелі цивільного населення.

м. Ізюм Харківської області та інші райони), з яких ексгумують тіла з ознаками катувань, гвалтувань і насильницької смерті. Також тіла замучених цивільних знаходять у підвалах житлових будинків та інших приміщень, у яких облаштували катівні.

Окремо слід відмітити, що мають місце прямі напади на представників ЗМІ. Слідчими Нацполіції розпочаті 53 кримінальні провадження за фактами вчинення кримінальних правопорушень військовими РФ стосовно представників ЗМІ, у тому числі за фактами загибелі 29, поранення 15 та викрадення 12 представників ЗМІ. За результатами досудового розслідування 45 кримінальних проваджень було передано за підслідністю до органів СБУ.

Значна кількість цивільних постраждала також під час спроб евакуації з ТОТ.

За даними Нацполіції, станом на 2 листопада 2022 р. у провадженні перебувало 85 кримінальних проваджень за фактами порушень функціонування «зелених коридорів», затримання колони автотранспорту з евакуйованими особами, їхніх обстрілу, поранення, вбивства. Під час проваджень установлено 50 фактів обстрілів колон автотранспорту, 1 факт обстрілу колони, що рухалася погодженим «зеленим коридором», та інші порушення. Також установлено факти загибелі 59 цивільних осіб (41 дорослий та 18 дітей), 32 особи отримали ушкодження (з них 6 дітей).



станом на 2 листопада 2022 р.

85 кримінальних проваджень

порушення функціонування «зелених коридорів»

→ **50** обстрілів колон автотранспорту

> **1** обстріл колони, що рухалася «зеленим коридором»

ЗАГИБЕЛЬ



УШКОДЖЕННЯ



За даними Офісу Генпрокурора, з початку повномасштабної військової агресії РФ проти України правоохоронними органами України були зареєстровані 1 553 кримінальні правопорушення за статтю 438 ККУ, в рамках яких є посягання на життя і здоров'я осіб, вчинені військовослужбовцями та/або представниками інших військових формувань РФ. З огляду на наведені вище дані, смертей та поранень цивільних значно більше, ніж зареєстровано проваджень. Згідно з рекомендаціями Комітету з прав людини ООН⁵¹ і практикою ЄСПЛ⁵², усі їх має бути розслідувано, а винних в їхньому вчиненні осіб притягнуто до кримінальної відповідальності за порушення норм МГП і/чи серйозні порушення прав людини.

Ведення окремого державного реєстру загиблих і поранених цивільних осіб жодним законом не передбачено. Наразі така діяльність фрагментарно ведеться лише міжнародними та національними правозахисними організаціями⁵³.

⁵¹ General Comment No. 36 to Article 6: Right to Life, CCPR/C/CG/36, Human Rights Committee. 30 October 2018.

⁵² *Al-Skeini and Others v. United Kingdom*, Application no. 55721/07, Judgment (GC), ECHR, 7 July 2011, paragraphs 165–166.

⁵³ Зокрема, існує волонтерський проєкт із відкритими даними «Платформа пам'яті Меморіал» (<https://www.victims.memorial>).

Такий облік постраждалих осіб слугуватиме цілям відшкодування завданої шкоди особам, які постраждали від збройної агресії проти України, і буде потрібним для міжнародних і національних репараційних механізмів, а також для встановлення правди в рамках постконфліктного перехідного правосуддя. Крім того, оскільки зібрані дані відобразатимуть певні «моделі (patterns) шкоди», а за доступу до більшого обсягу інформації, – і «моделі (patterns) злочинної поведінки», збір даних і ведення такого реєстру сприятиме продуктивнішій роботі правоохоронних органів. Методологію формування такого обліку постраждалих від збройного конфлікту цивільних осіб було нещодавно напрацьовано в рамках ООН – у 2019 р. УВКПЛ випустив Посібник ведення обліку постраждалих⁵⁴.

3.2.3. Руйнування та захоплення цивільних об'єктів і об'єктів, що користуються особливим захистом

Станом на 21 жовтня 2022 р. Офіс Генпрокурора розпочав 18 970 кримінальних проваджень за фактами нападів чи бомбардування будь-якими засобами міст, селищ, сіл, житла та нежитлових будівель, що не були воєнними об'єктами. Серед них 5 350 – умисні напади на цивільні



за фактами нападів чи бомбардування будь-якими засобами

- 5 350** → умисних нападів на цивільні об'єкти (ті, що не є воєнними цілями)
- 491** → умисний напад на споруди, призначені для релігійних, освітніх, художніх, наукових чи благодійних цілей
- → інші



станом на 21 жовтня 2022 р.



- 41 184** → житлові будинки та споруди
- 1 906** → навчальних і виховних закладів
- 389** → медичних закладів
- 392** → культурні споруди
- 83** → релігійні споруди
- 5 051** → мережа, що забезпечує життєдіяльність населення (газопроводи, водопроводи, електромережі)
- 2 407** → інші

⁵⁴ Див.: Guidance on Casualty Recording / Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. New York ; Geneva : United Nations, 2019. vi, 38 p. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Guidance_on_Casualty_Recording.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

об'єкти (ті, що не є воєнними цілями), 491 – умисні напади на споруди, призначені для релігійних, освітніх, художніх, наукових чи благодійних цілей⁵⁵.

За даними Офісу Генпрокурора, знищено та пошкоджено 51 412 об'єктів цивільної інфраструктури, зокрема: 41 184 – житлові будинки та споруди, 1 906 – навчальні та виховні заклади, 389 – медичні заклади, 392 – культурні споруди, 83 – релігійні споруди, 5 051 – мережі, що забезпечують життєдіяльність населення (газопроводи, водопроводи, електромережі), 2 407 – інші.

Дані Мінреінтеграції (оцінка підготовлена Світовим банком, Урядом України та Європейською комісією)⁵⁶ щодо обсягів зруйнованого житла значно перевищують цифри Офісу Генпрокурора.

Саме житловий сектор постраждав найбільше – 40% від загального обсягу завданої шкоди по різних об'єктах (транспорт, інфраструктура, агро тощо). На Донецьку, Луганську, Харківську та Київську області припадає 82% від загального обсягу завданої шкоди житловому фонду України. Станом на 1 червня 2022 р. сума, у яку оцінюється сукупна шкода житловому сектору, становить 39,2 млрд доларів (без урахування витрат на відновлення), переважно це міське житло.



31 % > \$56 млрд обсяг ушкоджень > сфера цивільної інфраструктури

⁵⁵ Лист-відповідь Департаменту моніторингу додержання прав громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, Офісу Генпрокурора № 166544-22 на запит Секретаріату Уповноваженого № 12317.2/22/41.2 від 13 жовтня 2022 р. (<https://docs.google.com/document/d/1dXOLsAir-hI38zjgCdxZitXgUfZ8WObYg65LLHO9eLk/edit>).

⁵⁶ Україна. Швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення – серпень 2022 : звіт / Світовий банк, Уряд України, Європейська комісія. 2022. 267 с. URL: <https://www.minregion.gov.ua/napryamki-diyalnosti-oczinka-zbytkiv-ta-potreb-na-vidnovlennya/rezultaty-zbytkiv-ta-potreb-na-vidnovlennya/shvydka-oczinka-zavdanoyi-shkody-ta-potreb-na-vidnovlennya-stanom-na-cherven-2022r/> (дата звернення: 30.11.2022).

За даними Мінреінтеграції, станом на 1 червня 2022 р. завдана шкода та збитки оцінювалися на рівні близько 97 та 252 млрд доларів США відповідно. Загальні потреби щодо відбудови та відновлення оцінювалися на рівні понад 349 млрд доларів США.

На другому місці за обсягом ушкоджень сфера цивільної інфраструктури – 31%, або 56 млрд доларів шкоди і збитків. За останні місяці руйнування в цій сфері дуже сильно збільшилися.

Серед прикладів атак на цивільні об'єкти можна навести такі (дані Міноборони): 12 березня 2022 р. – артилерійській обстріл ЗС РФ житлового сектора м. Миколаєва, унаслідок якого 8 осіб отримали поранення, пошкоджено 167 житлових будинків, з яких 11 повністю зруйновано, пошкоджено лікарню № 3 та 11 закладів освіти; 22 березня 2022 р. – 84 артилерійські обстріли з боку ЗС РФ житлових районів м. Харкова, унаслідок чого зруйновано та пошкоджено понад 600 будинків; 8 квітня 2022 р. ЗС РФ завдали ракетного удару із використанням тактичного ракетного комплексу «Точка-У» по залізничному вокзалу м. Краматорська, де перебувало близько 4 000 цивільних осіб, унаслідок якого загинули 59 цивільних осіб, із них 7 дітей, поранено 109 осіб, із них 16 дітей.

З метою відшкодування збитків, завданих житлу і цивільній інфраструктурі, правоохоронними органами здійснюється фіксація спричиненої шкоди, проводяться огляди, витребовуються документи та призначаються відповідні судові експертизи. При цьому заявлені цивільних позовів у кримінальних провадженнях у таких випадках не є ефективним заходом реагування та відшкодування шкоди, оскільки майно осіб, яких може бути притягнуто до кримінальної відповідальності, перебуває за кордоном, а його вартість неспівмірна з розміром завданих збитків. Водночас, зважаючи на те, що напади на цивільну інфраструктуру є частиною агресивної війни щодо України, перспективним убачається розроблення та упровадження міжнародних механізмів стягнення заподіяних збитків із держави-агресора.

З початку повномасштабних воєнних дій РФ проти України відмічається масове розташування військової техніки та військових підрозділів поблизу цивільних об'єктів у густонаселених районах. У будь-якому разі такі дії є порушенням обов'язку застосування пасивних запобіжних заходів. Однак якщо таке розташування робиться свідомо з метою захисту від атак супротивної сторони, такі дії становлять воєнний злочин – використання цивільних як «живих щитів». Крім того, на окупованих територіях поширеною є практика ЗС РФ утримувати цивільних у підвальних чи інших приміщеннях будівель, у яких або поблизу з якими розташовуються збройні формування. Станом на 21 жовтня 2022 р., за даними Офісу Генпрокурора, було розпочато 1 кримінальне провадження за фактом використання захищених осіб як «живих щитів».

За інформацією Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, у вересні – жовтні спостерігається переміщення військової техніки та озброєння на територію АР Крим і м. Севастополя з РФ. У зв'язку з їхньою великою кількістю та через страх їхнього можливого знищення ЗСУ більшість складів і стоянок військової техніки розміщують у населених пунктах Криму поблизу цивільних об'єктів. Крім того, наразі фіксується велика кількість військової техніки та особового складу в населених пунктах на півночі АР Крим і м. Севастополя, що також становить загрозу і для цивільного населення, яке там проживає.

Захоплення та нанесення шкоди освітнім закладам

За інформацією Офісу Генпрокурора, крім руйнувань навчальної інфраструктури для дітей, установлено численні випадки розміщення військових РФ у школах та інших закладах для дітей. Такі факти встановлено в Донецькій, Луганській та Херсонській областях. Також мали місце захоплення освітніх закладів на окупованих територіях Харківської та Херсонської областей. За всіма цими випадками відкрито кримінальні провадження за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого статтею 438 ККУ, – порушення законів і звичаїв війни.


Захоплення та нанесення шкоди об'єктам сфери охорони здоров'я

Відповідно до даних МОЗ, станом на 21 жовтня 2022 р. за інформацією, наданою структурними підрозділами з питань охорони здоров'я обласних та в м. Києві військових адміністрацій,

зруйновано 144 об'єкти (у Донецькій, Харківській, Миколаївській областях), пошкоджено 953 об'єкти в 498 закладах охорони здоров'я. Відповідно до інформації МОЗ, станом на 7 листопада 2022 р. пошкоджено 1 102 об'єкти в 500 закладах охорони здоров'я та зруйновано 144 об'єкти в 70 закладах охорони здоров'я.

 станом на 21 жовтня 2022 р.

 **144** об'єкти зруйновано в **Донецькій обл.**
Харківській обл.
Миколаївській обл.

 **953** об'єкти пошкоджено в **498** закладах охорони здоров'я

 станом на 7 листопада 2022 р.

 **144** об'єкти зруйновано > **70** закладів охорони здоров'я

 **1102** об'єкти пошкоджено > **500** закладів охорони здоров'я

За даними МОЗ, наразі ведеться Реєстр пошкоджених об'єктів закладів охорони здоров'я, який заповняються структурними підрозділами з питань охорони здоров'я обласних військових та Київської міської державної адміністрацій, а також закладами, що належать до сфери управління МОЗ. При цьому в МОЗ відсутня інформація стосовно кількості осіб, які загинули або отримали поранення внаслідок потрапляння в заклади охорони здоров'я вибухових пристроїв. Також відсутня інформація щодо випадків примусового вивезення осіб до РФ із закладів охорони здоров'я. Крім того, МОЗ не надана інформація щодо знищених і викрадених санітарно-транспортних засобів.

3.2.4. Сексуальне насильство, пов'язане зі збройним конфліктом

З початку повномасштабного вторгнення масштаби сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, багаторазово зросли, що підтверджується звітами міжнародних організацій⁵⁷. Разом із тим відсутність безпеки в деяких регіонах України, стигма та травми, пов'язані з сексуальним насильством, а також брак доступу постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного

⁵⁷ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні, 1 лютого – 31 липня 2022 р. : опубл. 27 верес. 2022 р. / Упр. Верхов. комісара ООН з прав людини. 54 с. ; Nassar A., Busol K., Sydor-Czartorysky A. Ukraine study on the status of and opportunities for reparations for survivors of conflict-related sexual violence. May 2022. 96 p. URL: <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2022/07/report/ukraine-study-on-the-status-of-and-opportunities-for-reparations-for-survivors-of-conflict-related-sexual-violence/GSFUkraineEng.pdf> (дата звернення: 30.11.2022).

з конфліктом, до медичних, юридичних і психологічних послуг призводять до низької кількості повідомлень про такі випадки.

Станом на 31 липня 2022 р. УВКПЛ задокументувало 9 випадків зґвалтування (8 жінок та 1 дівчинки), 15 випадків сексуального насильства як методу катування або жорстокого поводження щодо чоловіків і 11 випадків примусу до публічного роздягання як чоловіків, так і жінок, які вважалися «порушниками закону», а також 8 випадків інших форм сексуального насильства⁵⁸.

Факти про постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, у переважній більшості встановлюються за допомогою самостійного виїзду слідчих та прокурорів у деокуповані населені пункти у складі спільної робочої групи Нацполіції та Офісу Генпрокурора, надходження заяв і повідомлень від постраждалих або їхніх родичів на лінію «102», повідомлень у ЗМІ. Однак лише невелика кількість постраждалих від сексуального насильства повідомляє про такі злочини з власної ініціативи. Більшість мовчить про те, що з ними сталося, оскільки отримали важку психологічну травму, бояться осуду рідних та громади, переживають за безпечні умови проживання та своє здоров'я.

Офісом Генпрокурора здійснюється процесуальне керівництво за кількома десятками фактів сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, учинених ЗС РФ. На цей час 5 особам повідомлено про підозру у вчиненні злочинів сексуального насильства, пов'язаного зі збройним конфліктом (частина 1 статті 438 ККУ). До судів для організації розгляду процесуальними керівниками скеровано обвинувальні акти стосовно 2 осіб за обвинуваченням у вчиненні зазначених злочинів, які наразі розглядаються в закритих засіданнях.

Разом із тим з моменту введення воєнного стану в Україні за фактами вчинення військово-службовцями ЗС РФ злочинів проти статевої свободи та статевої недоторканості дітей розпочато досудове розслідування в 7 кримінальних провадженнях, з них 1 провадження скеровано до суду з обвинувальним актом. На цей час встановлено 5 потерпілих дітей (дівчата віком від 4 до 16 років) від цієї категорії кримінальних правопорушень. Такі факти мали місце в Київській, Херсонській та Чернігівській областях.

Варто наголосити, що всі випадки сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, учинені з усвідомленням такого контексту, правоохоронними органами мають розслідуватись і переслідуватись виключно за статтею 438 ККУ, а не за іншими статтями, наприклад проти статевої свободи та статевої недоторканності.

Офісом Генпрокурора спільно з національними та міжнародними експертами у сфері МГП підготовлена Стратегія забезпечення підходу, орієнтованого на постраждалих та свідків, для ведення справ щодо сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом. Головна мета Стратегії – застосовувати нові підходи до розслідування таких злочинів з орієнтацією на захист потерпілих, а не лише на покарання злочинців, як це робилося раніше. Зараз упроваджується система повного захисту потерпілих: від надання психологічної, юридичної і матеріальної допомоги до закриття від публіки персональних даних. Правоохоронним органам варто розробити аналогічні стратегії щодо кожної з категорій воєнних злочинів.

3.2.5. Пограбування цивільного населення, вчинені в контексті збройного конфлікту

Із самого початку повномасштабного вторгнення розпочалися масштабні грабежі приватного і комунального майна на території України. Серед іншого вони зафіксовані камерами відділення кур'єрської служби «СДЭК» у м. Мозир, Білорусь, на кордоні з Україною⁵⁹. Пізніше пересилання

⁵⁸ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні, 1 лютого – 31 липня 2022 р. : опубл. 27 верес. 2022 р. / Упр. Верхов. комісара ООН з прав людини. 54 с.

⁵⁹ Российские солдаты отправляют через СДЭК краденные в Украине вещи в РФ. Мозырь, Беларусь, 02.04.2022 / Проект MoloKоHelp: Беларускі Гаюн. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=6vyY4rnJ7IA> (дата звернення: 30.11.2022).

награбованого майна набуває надзвичайно масштабних форм. Журналісти опозиційного російського інтернет-засобу масової інформації «Медиазона» відстежили всі поштові (кур'єрські) відправлення і встановили зв'язок між містами в АР Крим і Білорусі на кордоні з Україною та містами РФ, куди направлялися посилки, що підтверджує повальні грабежі⁶⁰. Масштабність цього злочину підтверджують також численні свідчення жителів деокупованих районів, перехоплені СБУ телефонні розмови російських солдатів зі своїми родичами в РФ⁶¹.

Заборона грабежу є давньою нормою звичаєвого МГП⁶², кодифікованою у статтях 28 і 47 Гаазького положення 1907 р., де грабіж забороняється за будь-яких обставин, і закріпленою в частині другій статті 33 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни. Грабіж визначається як воєнний злочин із часів Першої світової війни, згодом – у Статуті Нюрнберзького трибуналу та наразі у статті 8(2)(b)(xvi) Римського статуту МКС.

На час підготовки Спеціальної доповіді органами правопорядку розслідуються 5 118 фактів знищення і привласнення майна, що не викликане військовою необхідністю. Відомості щодо всіх кримінальних правопорушень обліковуються в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, окремого реєстру потерпілих від кримінальних правопорушень указаної категорії не передбачено. Пограбування цивільного населення в контексті збройного конфлікту кваліфікується за статтею 438 ККУ.

3.2.6. Примус до служби в ЗС РФ

За даними ГУР МО, незаконний «призов» громадян України до ЗС РФ проводиться на ТОТ в АР Крим, Донецькій і Луганській областях. Також у квітні 2022 р. ГУР МО оприлюднило інформацію про проведення мобілізації, у тому числі медиків, на захоплених територіях Херсонської, Запорізької та Харківської областей⁶³. Після незаконних референдумів на ТОТ жителям Маріуполя також почали надходити повідомлення із закликом з'явитися до «військкомату» у зв'язку з мобілізацією⁶⁴, розпочалися перевірки документів на вулицях людей із донецькою реєстрацією, яких, як стверджується, відразу відправляли на фронт⁶⁵.

За даними ГУР МО станом на жовтень 2022 р.:

– на ТОТ в АР Крим – з квітня 2015 р. проведено 15 призовних кампаній, у ході яких на строкову службу до ЗС РФ було незаконно призвано близько 35 000 жителів окупованого півострова. Після оголошення так званої «часткової мобілізації» в РФ⁶⁶ на військову службу за контрактом у ЗС РФ було «призвано» ще близько 2 000 військовозобов'язаних і резервістів із числа жителів АР Крим;

– на ТОТ у Донецькій і Луганській областях – «призов» жителів окупованого Донбасу віком від 18 до 27 років на строкову військову службу до частин і підрозділів 1-го і 2-го армійських корпусів

⁶⁰ Самая полная карта мародеров. «Медиазона» проследила, как военные за три месяца отправили от границы с Украиной 58 тонн посылок (и один «Орлан»). *Медиазона*. 2022. 26 мая. URL: <https://zona.media/article/2022/05/26/marauders> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶¹ Російські окупанти настільки знахабніли, що мародерство в українських будинках стало для них як похід у супермаркет. *Служба безпеки України*: телеграм-канал. 2022. 30 берез. URL: <https://t.me/SBUkr/4013> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶² Норма 52. Грабеж. *База данных по МГП. Обычное МГП / Междунар. ком. Красного Креста*. URL: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/rus/docs/v1_rul_rule52 (дата звернення: 30.11.2022)

⁶³ Окупанти розпочали примусову мобілізацію, в тому числі медиків, на захоплених територіях Херсонської, Запорізької та Харківської областей. *Головне управління розвідки МО України*: телеграм-канал. 23 квіт. 2022 р. URL: <https://t.me/DIUkraine/395> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶⁴ Маріупольцям надходять повідомлення з проханням з'явитися до військкомату. *Маріупольська міська рада*: телеграм-канал. 2022. 27 верес. URL: <https://t.me/mariupolrada/11166> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶⁵ У Маріуполі готуються до проведення мобілізації. *Маріупольська міська рада*: телеграм-канал. 2022. 30 верес. URL: <https://t.me/mariupolrada/11216> (дата звернення: 30.11.2022).

⁶⁶ Указ Президента РФ від 21 вересня 2022 р. № 647 «Об объявлении частичной мобилизации в Российской Федерации».

Південного військового округу ЗС РФ розпочався у квітні 2021 р. Протягом 2021 р. проведено дві призовні кампанії, у ході яких на строкову військову службу було призвано близько 1 200 осіб, у тому числі 700 осіб із ТОТ у Донецькій області та 500 осіб із ТОТ у Луганській області. 19 лютого 2022 р. підконтрольна РФ влада на ТОТ у Донецькій і Луганській областях оголосила про початок «мобілізації» та незаконного «призову» до російських окупаційних військ місцевих жителів віком від 18 до 55 років. З кінця лютого 2022 р. до частин і підрозділів 1-го і 2-го армійських корпусів Південного військового округу ЗС РФ було мобілізовано до 90 000 мешканців окупованого сходу України.

Призов жителів ТОТ з АР Крим, Донецької і Луганської областей на строкову військову службу у ЗС РФ здійснювався під примусом, який полягав у застосуванні норм і положень Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення РФ щодо жителів АР Крим, які відмовлялися (ухилялися) від військової служби в ЗС РФ. Призов на строкову військову службу та мобілізацію жителів Донецької і Луганської областей здійснювалося із застосуванням методів фізичного впливу та погроз фізичної розправи.

За даними Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, із 21 вересня 2022 р. в АР Крим і м. Севастополі триває незаконна мобілізаційна кампанія РФ, жертвами якої є громадяни України. Як повідомляли кримськотатарські активісти⁶⁷, лише представникам кримськотатарської спільноти було вручено 1500–2000 повісток при тому, що кримські татари становлять близько 12% населення Кримського півострова. Щонайменше 181 особа із тимчасово окупованих АР Крим і м. Севастополя загинула під час участі в бойових діях на території України на боці РФ і щонайменше 25 таких осіб потрапили в полон.

За інформацією Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими, до органів правопорядку надійшло 15 звернень щодо примусово мобілізованих на ТОТ, що, безумовно, не відображає реальних обсягів вчинення такого воєнного злочину.

У провадженні Головного управління СБУ в Донецькій та Луганській областях перебуває кримінальне провадження щодо випадків примушування до служби за частиною 1 статті 438 ККУ. Згідно з матеріалами провадження, 19 лютого 2022 р. керівництвом окупаційної адміністрації РФ в умовах триваючого МЗК оголошено примусову загальну мобілізацію громадян України, які мешкають на тимчасово окупованій території Донецької області, у тому числі неповнолітніх, для участі у воєнних діях, спрямованих проти України. Під час розслідування в рамках цього провадження повідомлено про підозру «начальникові відділу військового комісаріату ДНР по м. Горлівка» та «військовому комісару Донецької народної республіки» за частиною 2 статті 110, частиною 2 статті 260, частиною 2 статті 28, частиною 1 статті 438 ККУ.

Прокуратурою Автономної Республіки Крим та м. Севастополя здійснюється процесуальне керівництво у 12 кримінальних провадженнях за фактами проведення окупаційною владою 12 призовних кампаній, під час яких призвано на строкову військову службу до ЗС та інших військових формувань РФ понад 34 000 осіб цивільного населення з тимчасово окупованих АР Крим і м. Севастополя, за частиною 1 статті 438 ККУ. Під час досудового розслідування здобуто докази причетності до вчинення кримінального правопорушення 10 таких собі «військових комісарів», які незаконно здійснюють свою діяльність на території АР Крим. До суду в порядку спеціального досудового розслідування направлено 3 обвинувальні акти стосовно 3 осіб.

Разом із тим правозахисні організації повідомляють про випадки, коли після здачі (захоплення) в полон громадяни України, які проживали на ТОТ України і брали участь у воєнних діях на боці армії РФ, піддавалися кримінальному переслідуванню за вчинення державної зради (стаття 111 ККУ)⁶⁸. Слід наголосити, що в такій ситуації у процесі досудового розслідування важливо

⁶⁷ Дані надані Представництвом Президента України в Автономній Республіці Крим.

⁶⁸ Детальніше див.: Аналітичний звіт «Примусова мобілізація Російською Федерацією громадян України на окупованій території України: факти та правова кваліфікація», підготовлений Коаліцією «Україна. П'ята ранку».

встановлювати факт добровільності переходу громадянина України на бік ворога, а не презюмувати її, а також детально вивчати обставини мобілізації особи.

3.2.7. Протиправні затримання у зв'язку із збройним конфліктом

Напередодні повномасштабного вторгнення, за даними правозахисних організацій, РФ незаконно утримувала щонайменше 127 громадян України в тимчасово окупованій АР Крим та на своїй території, а також щонайменше 301 заручник утримувався на ТОТ у Донецькій та Луганській областях⁶⁹.

У січні 2022 р. ВРУ ухвалила ЗУ «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей», спрямований на запровадження чіткої та прозорої процедури надання державної допомоги цим особам.

З початку повномасштабного вторгнення відбувається значне зростання кількості затримань, пов'язаних із збройним конфліктом, учинюваних представниками різних органів РФ. Насильницькі зникнення та свавільні затримання цивільних осіб стали повсюдними на території, яка контролюється ЗС РФ чи підконтрольними їм збройними групами. УВКПЛ зафіксувало 407 таких випадків (359 чоловіків, 47 жінок, 1 хлопчик)⁷⁰. Більшість жертв були дійовими або колишніми державними службовцями місцевих органів влади, правозахисниками, активістами громадянського суспільства, журналістами та працівниками ЗМІ. УВКПЛ також зафіксувало насильницькі зникнення священнослужителів, відставних військовослужбовців ЗСУ, співробітників служб із надзвичайних ситуацій і муніципальних установ, а також цивільних осіб, які не обіймали ніяких державних посад. УВКПЛ задокументувало 18 жертв, знайдених мертвими після зникнення (деякі з них були з ознаками насильницької смерті, інші померли в місцях тримання під вартою через брак медичної допомоги). Також задокументовано насильницьке зникнення 36 цивільних осіб, затриманих ЗС РФ.

Щонайменше 232 жертви залишаються свавільно позбавленими волі, більшість із них перебуває в невідомих місцях.

Із 24 лютого 2022 р. розпочато 1 984 кримінальні провадження за фактами викрадення та незаконного позбавлення волі цивільного населення військовослужбовцями РФ і представниками окупаційних адміністрацій. Крім того, правоохоронними органами зафіксовані 368 випадків вчинення катувань і нелюдського поводження, посягання на людську гідність (образливе і принизливе поводження) та заподіяння сильних страждань або тяжких тілесних ушкоджень чи шкоди здоров'ю військовослужбовцями та/або представниками інших військових формувань РФ.

Відповідно до інформації Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, окупаційні сили систематично порушують закони і звичаї ведення війни, зокрема вчиняють воєнні злочини та проводять каральні і репресивні заходи стосовно місцевих мешканців. За інформацією Херсонської обласної прокуратури, з 24 лютого 2022 р. військовими формуваннями й окупаційною адміністрацією РФ були викрадені 613 людей на території Херсонської області. Було викрадено посадових осіб ОМС та інших: очільників міст Херсон, Каховка, Таврійськ, Скадовськ, Гола Пристань, Берислав, сільських голів Новоолександрівської, Бехтерської та Милівської територіальних громад, голову Чернобаївської селищної ради та його заступника, старост сіл Стара Збур'ївка, Зміївка та Осокорівка, секретаря Новокаховської міської ради, 17 депутатів обласної та місцевих рад, 43 правоохоронців, 20 активістів та 2 священнослужителів.

⁶⁹ Ключові проблемні питання у сфері захисту прав постраждалого населення в умовах повномасштабної збройної агресії проти України / Коаліція правозахис. орг. (ГО «Громад. холдинг «Група впливу», ГО «Донбас SOS», ГО «Крим SOS» та ін.). URL: <https://www.donbasssos.org/zahyst-postrazhdalyh-vid-agresii/> (дата звернення: 30.11.2022).

⁷⁰ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні, 1 лютого – 31 липня 2022 р. : опубл. 27 верес. 2022 р. / Упр. Верхов. комісара ООН з прав людини. 54 с.

3.3. Дотримання норм МППЛ щодо громадян у ході проведення бойових дій

3.3.1. Вплив збройної агресії РФ на громадянські та політичні права

Право на життя

Життя – це передумова реалізації всіх прав і свобод людини. Право на життя закріплене статтею 3 Загальної декларації прав людини: «Кожна людина має право на життя, на свободу і на особисту недоторканність». Положеннями статті 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права передбачено, що «право на життя є невід’ємним правом кожної людини. Це право охороняється законом. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя». У статті 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод зазначено, що «право кожного на життя охороняється законом. Нікого не може бути умисно позбавлено життя інакше ніж на виконання смертного вироку суду, винесеного після визнання його винним у вчиненні злочину, за який закон передбачає таке покарання». В Україні право на життя закріплене статтею 27 Конституції України: «Кожна людина має невід’ємне право на життя. Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов’язок держави – захищати життя людини. Кожен має право захищати своє життя і здоров’я, життя і здоров’я інших людей від протиправних посягань». Міжнародне право не містить обов’язкової норми щодо паралельного застосування під час збройних конфліктів норм МГП та МППЛ, водночас практика Міжнародного суду ООН, Комітету з прав людини ООН визнає МГП як *lex specialis* по відношенню до МППЛ.

Збройний конфлікт і ситуація насильства всередині держави стають головною перешкодою реалізації права на життя. Специфіка зобов’язань держави стосовно захисту права на життя в умовах воєнного конфлікту включає: питання юрисдикції в умовах окупації території; перелік зобов’язань держави під час збройного конфлікту; межі необхідності застосування сили при правомірних воєнних діях, в умовах необхідності протидії терористичним актам, здійсненні спеціальних операцій; особливості розслідування фактів позбавлення життя.

Слід зауважити, що слідчими Нацполіції з початку повномасштабного вторгнення РФ зареєстровані понад 14,9 тис. кримінальних проваджень за фактами зникнення безвісти 19,9 тис. громадян, з яких 7,9 тис. – цивільних особи. Місця масових розстрілів і поховань цивільного населення, катівні, знищені об’єкти життєдіяльності виявляються працівниками поліції на деокупованих територіях, у тому числі на тих, що лишаються поблизу лінії зіткнення.

Для цивільного населення має бути забезпечено належні укриття. Протягом останніх років питання створення та утримання фонду захисних споруд цивільного захисту неодноразово розглядалося вищим керівництвом держави. Рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 р. «Про додаткові заходи щодо зміцнення національної безпеки України», введеним у дію Указом Президента України від 12 березня 2015 р. № 139, центральним і місцевим органам виконавчої влади, а також ОМС доручалося забезпечити приведення у готовність наявного фонду захисних споруд цивільного захисту, а також організувати комісійні обстеження будівель (споруд, приміщень) різного призначення та постановку їх на облік як споруд подвійного призначення і найпростіших укриттів. Також відповідні завдання щодо приведення в готовність фонду захисних споруд цивільного захисту були визначені рішеннями Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.

Водночас, за даними ДСНС, наявної системи укриттів недостатньо. Згідно з електронним обліком захисних споруд цивільного захисту, на території України на обліку перебувають 5 694 сховища та 15 356 протирадіаційних укриттів. Наявні захисні споруди цивільного захисту, з огляду на стан їхньої готовності (26% не готові до використання за призначенням) і розташування на місцевості, можуть забезпечити укриття не більше 10% населення України.

На сьогодні укриття основної частини населення місцевими органами виконавчої влади та ОМС планується в спорудах подвійного призначення та найпростіших укриттях, а також у спорудах

метрополітену в містах Києві, Харкові та Дніпрі. Згідно з наданою відповідними суб'єктами владних повноважень інформацією, до складу фонду захисних споруд включено 367 споруд подвійного призначення, а також більше 1,4 млн найпростіших укріплень.

Право на справедливий суд

З початку повномасштабних воєнних дій на території України постали питання щодо діяльності судів, розташованих на територіях, на яких ведуться активні бойові дії та які перебувають під тимчасовою окупацією, зазнав змін і судовий розгляд справ⁷¹.

Унаслідок ведення бойових дій у деяких областях України робота судів не є безпечною, через що відповідними розпорядженнями Голови Верховного Суду, враховуючи неможливість здійснювати судами правосуддя під час воєнного стану, територіальну підсудність судових справ, що розглядались у таких судах, було змінено. У березні Голова Верховного Суду змінював територіальну підсудність у Донецькій, Київській, Луганській, Херсонській областях, окремих судах Миколаївської, Сумської, Чернігівської, Запорізької та Харківської областей. Загалом із 24 лютого 2022 р. змінено підсудність 145 судів, із них тільки 44 станом на 17 листопада 2022 р. поновили свою роботу⁷².

Згідно з рекомендаціями Ради суддів України щодо роботи судів в умовах воєнного стану від 2 березня 2022 р. судам рекомендовано: за можливістю відкладати розгляд справ (за винятком невідкладних судових розглядів) і знімати їх з розгляду, зважати на те, що велика кількість учасників судових процесів не завжди мають змогу подати заяву про відкладення розгляду справи через залучення до функціонування критичної інфраструктури, вступ до лав Збройних сил України, територіальної оборони, добровольчих воєнних формувань та інших форм протидії збройній агресії проти України або не можуть прибути в суд у зв'язку з небезпекою для життя; справи, які не є невідкладними, розглядати лише за наявності письмової згоди на це всіх учасників судового провадження; зосередитися виключно на проведенні невідкладних судових розглядів (взяття під варту, продовження строків тримання під вартою)⁷³.

Судові засідання за більшістю справ проводяться дистанційно, сформовано наразі відповідну судову практику. Водночас новим викликом нарівні з повітряними тривогами, ракетними та бомбовими ударами є відключення світла та інтернет-зв'язку, що, відповідно, ставить під загрозу проведення судових засідань навіть у дистанційному режимі.

Право на свободу вираження поглядів

2 травня 2022 р. ООН, ОБСЄ, Африканський Союз і Організація американських держав оприлюднили Спільну заяву про вторгнення Росії та важливість свободи слова й інформації. У заяві акцентовано увагу на таких питаннях, як безпека журналістів, працівників засобів масової інформації та пов'язаного з ними персоналу, зазначено, що українські медіа- та інтернет-інфраструктура можуть бути умисними мішенями російських військових з метою перешкоджання доступу до інформації, у тому числі кібератак⁷⁴. Рада Європи створила платформу щодо безпеки журналістів, яка регулярно повідомляє про всі напади на журналістів, які належать до її компетенції, окрему увагу приділено Україні.

⁷¹ Оновлено актуальний перелік громад у районах бойових дій, на ТОТ і тих, що в оточенні. *Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України*. 2022. 3 жовт. URL: <https://minre.gov.ua/news/onovleno-aktualnuu-perelik-gromad-u-rayonah-boyovuyh-diy-na-tot-i-tyh-shcho-v-otochenni-0> (дата звернення: 30.11.2022).

⁷² Розпорядження про визначення територіальної підсудності справ. *Верховний Суд*. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/gromadyanam/terutor_pidsudnist/ (дата звернення: 30.11.2022).

⁷³ Усім судам України! PCY опублікувала рекомендації щодо роботи судів в умовах воєнного стану. *Рада суддів України*. 02.03.2022. URL: <http://rsu.gov.ua/ua/news/usim-sudam-ukraini-rsu-opublikovala-rekomendacii-sodo-rooti-sudiv-v-umovah-voennogo-stanu> (дата звернення: 30.11.2022).

⁷⁴ Спільна заява щодо вторгнення в Україну і важливість свободи вираження поглядів та свободи інформації: пресреліз. *OSCE*. 2022. 2 трав. URL: <https://www.osce.org/uk/representative-on-freedom-of-media/518718> (дата звернення: 30.11.2022).

На рівні неурядових організацій працюють кілька ключових організацій, таких як Комітет захисту журналістів, громадська організація «Інститут масової інформації», Європейська федерація журналістів і Міжнародна асоціація із захисту свободи слова, які регулярно повідомляють про порушення прав журналістів, а також проблеми безпеки. На початку травня 2022 р. рада Пулітцерівської премії присудила спеціальну нагороду всім українським журналістам і журналісткам за їхню мужність, стійкість і відданість правдивому висвітленню подій⁷⁵.

Наказом Головнокомандувача ЗСУ від 3 березня 2022 р. № 73 «Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками засобів масової інформації на час дії правового режиму воєнного стану» визначено перелік інформації, яка обмежується для оприлюднення. ЗСУ розроблені рекомендації журналістам щодо організації роботи на військових об'єктах і в районі бойових дій в умовах воєнного стану, які передбачають серед іншого і правила безпеки для самих журналістів, інформацію, яку можна публікувати, тощо⁷⁶.

Станом на 24 жовтня 2022 р. з початку повномасштабної війни було вбито 8 журналістів під час виконання професійних обов'язків, із них 3 українських та 5 іноземних. 34 журналісти загинули як учасники бойових дій або внаслідок російських обстрілів чи катувань, не під час виконання ними журналістських обов'язків⁷⁷.

3.3.2. Вплив збройної агресії РФ на соціальні й економічні права

Право на освіту

Війна негативно вплинула на можливість реалізації права на освіту в Україні, функціонування навчальних закладів та освітній процес. За даними МОН, станом на 17 жовтня 2022 р. зруйновано та пошкоджено 2 663 навчальних заклади.

В адміністративно-територіальних одиницях, де ведуться бойові дії, навчальний процес триває виключно дистанційно (онлайн). Керівники закладів освіти поінформовані про персональну відповідальність за організацію безпечних умов для здобувачів освіти, педагогічних та інших працівників під час освітнього процесу в закладі освіти. Передбачено, що форма організації освітнього процесу може змінюватися впродовж навчального року залежно від безпекової ситуації.

За даними МОН, із Донецької, Луганської, Херсонської, окремих регіонів Запорізької та Харківської областей, де тривають активні бойові дії, тимчасово переміщено 30 ЗВО, 44 заклади фахової передвищої та 65 відокремлених структурних підрозділів закладів фахової передвищої, вищої освіти державної, комунальної та приватної форм власності.

Право на здоров'я

Заклади охорони здоров'я використовуються в медичних цілях і стають об'єктами воєнних атак. Війна збільшила попит на медичні послуги, водночас їх стало важче отримати, особливо на територіях, де ведуться бойові дії. За даними МОЗ, станом на 21 жовтня 2022 р. пошкоджено 1097 об'єктів у 498 закладах охорони здоров'я.

У перші місяці війни відчувалася нестача ліків, працювали лише декілька аптек. Наразі це питання вирішено. Державною службою України з лікарських засобів та контролю

⁷⁵ The Journalists of Ukraine. *The Pulitzer Prizes*. URL: <https://www.pulitzer.org/winners/journalists-ukraine> (дата звернення: 30.11.2022).

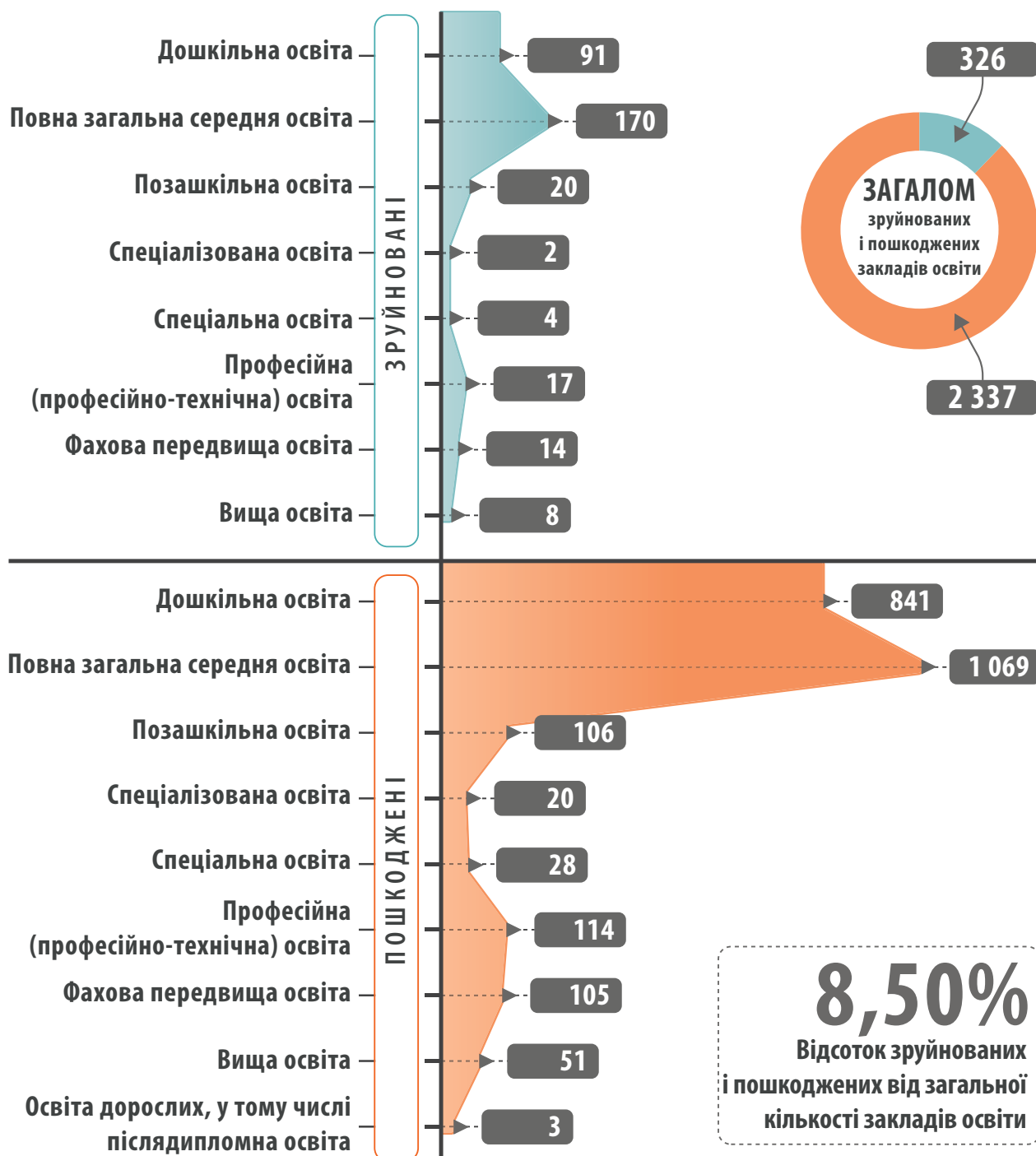
⁷⁶ URL: https://www.mil.gov.ua/content/mou_orders/nakaz_73_zi_zminamu.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

⁷⁷ Список загиблих журналістів : дані станом на 24.10.2022. *Інститут масової інформації*. 2022. 3 черв. : URL: <https://imi.org.ua/infographics/spysok-zagybylyh-zhurnalistiv-i45958> (дата звернення: 30.11.2022).

ІНФОРМАЦІЯ про зруйновані та пошкоджені заклади освіти

станом на 17 жовтня 2022 р.

РОЗДІЛ 3



за наркотиками в тестовому режимі запущено в роботу інтернет-ресурс пошуку аптек, де відображаються аптеки, які працюють «на даний час», а також ті, які зачинено. Окрім того, структурні підрозділи з питань охорони здоров'я ОВА визначають місця, де видаються лікарські засоби та медичні вироби, і повідомляють про це населення. У цих пунктах пацієнти отримують необхідні препарати, що надходять як благодійна (гуманітарна) допомога⁷⁸.

2 червня 2022 р. ВООЗ опублікований звіт про проблеми України на тлі війни⁷⁹. У ньому виділено такі ключові проблеми, як значне зростання психологічної шкоди та страждань; відсутність доступу до належної медичної допомоги людям, яких було травмовано під час воєнних дій; підвищення рівня захворюваності і смертності серед новонароджених, а також онкохворих людей; ризик спалахів таких захворювань, як холера, кір, дифтерія або COVID-19, через відсутність доступу до води, санітарії та гігієни, умови скупчення людей у бомбосховищах і колективних центрах, а також неоптимальне охоплення для планової імунізації та вакцинації проти COVID-19.

Право на соціальне забезпечення

Війна, особливо через масове переміщення населення, ускладнила роботу сектору соціального забезпечення. Багато людей в Україні повністю залежать від соціального забезпечення і не мають альтернативного джерела доходу.

Для допомоги ОМС у забезпеченні послугами громадян Мінсоцполітики розробило методичні рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану⁸⁰. Згідно з ними соціальні послуги екстрено (кризово) надаються безкоштовно, ведення випадку не застосовується. У разі стабілізації ситуації, яка не загрожує життю та здоров'ю людини, – використовувати технологію ведення випадку / роботи з випадком. ОМС та надавачам соціальних послуг пропонується за згодою громадян організувати спільне проживання їх для забезпечення можливості надання їм необхідного догляду вдома, враховуючи неможливість охопити доглядом удома всіх осіб, з якими укладено договір про соціальне забезпечення.

Працевлаштування

Від початку повномасштабного вторгнення РФ 37% українців втратили роботу й до цього часу її не знайшли⁸¹. Більшість із них так і не почали працювати, залишаючись на території, де ведуться бойові дії. Згідно зі звітом Міжнародної організації праці, з 24 лютого 2022 р. втрачено 4,8 млн робочих місць⁸².

⁷⁸ Медична допомога внутрішньо переміщеним особам / МОЗ України. Департамент охорони здоров'я Запорізької обласної державної адміністрації. 2022. 6 верес. URL: <http://doz.zoda.gov.ua/news-deialnist/2664-medichna-dopomoga-vnutrishno-peremishchenim-osobam> (дата звернення: 30.11.2022).

⁷⁹ Emergency in Ukraine : External Situation Report #14, published 2 June 2022 : Reporting period: 26–1 June 2022 / World Health Organization, Regional Office for Europe. URL: <https://apps.who.int/iris/rest/bitstreams/1427327/retrieval> (дата звернення: 30.11.2022).

⁸⁰ Рекомендації щодо організації надання соціальних послуг в умовах воєнного стану. Асоціація міст України. URL: https://auc.org.ua/sites/default/files/sectors/u-140/lystoda-rekomendacii_socposlugy_1646898338.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

⁸¹ Оцінка шкоди, завданої воєнними злочинами росії в Україні (15–19 вересня 2022). Соціологічна група РЕЙТИНГ. 2022. 4 жовт. URL: https://ratinggroup.ua/research/ukraine/oc_nka_shkodi_zavdano_vo_nnimi_zlochynami_ros_v_ukra_n_15-19_veresnya_2022.html (дата звернення: 30.11.2022).

⁸² The impact of the Ukraine crisis on the world of work: Initial assessments : ILO Brief / International Labour Organization. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--europe/--ro-geneva/documents/briefingnote/wcms_844295.pdf (дата звернення: 30.11.2022).

Особи, які перебувають на території, де ведуться бойові дії, можуть отримати довідку про взяття на облік ВПО, навіть перебуваючи на території бойових дій, що дає можливість отримати грошову допомогу на рівні з ВПО, які перемістилися на іншу територію України.

ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України про функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час воєнного стану» врегульовано питання надання статусу безробітного й отримання допомоги з безробіття відповідно особам, які перебувають на території, де ведуться бойові дії, у яких не розірвано трудові відносини з роботодавцем, за окремою процедурою подання заяви про розірвання трудового договору через центр зайнятості.

З початком повномасштабних бойових дій на території України з питаннями наявності можливості працювати зіштовхнулися і самозайняті особи – адвокати, нотаріуси, приватні виконавці, арбітражні керуючі. Частина їх виїхали за межі територіальних одиниць, де проживали та здійснювали свою діяльність.

3.3.3. Захист уразливих категорій осіб

Евакуація населення

Згідно з інформацією Мінреінтеграції, починаючи з 5 березня 2022 р. українською стороною за посередництва МКЧХ запропоновані 384 гуманітарні коридори для евакуації населення з районів ведення бойових дій та тимчасової окупації. З них з РФ було погоджено 305, проте відбулося лише 165 гуманітарних коридорів для евакуації населення 6 областей.

За інформацією ДСНС, станом на 18 жовтня 2022 р. проведено евакуацію населення загальною кількістю понад 2 267 тис. осіб, із них понад 597 тис. дітей та понад 47 тис. осіб з інвалідністю. Близько половини з цих осіб евакуйовано з території Донецької області. Так, ДСНС повідомило, що з 26 лютого 2022 р. за межі тільки Донецької області евакуйовано (внутрішньо переміщено) 1 098 064 особи, з них 131 593 дитини та 24 244 особи з інвалідністю.

Невтішною є і статистика Донецької ОВА стосовно кількості осіб, які загинули й отримали поранення під час спроб виїхати з ТОТ, де ведуться активні бойові дії. Так, відповідно до отриманих даних, станом на 1 листопада 2022 р. кількість загиблих серед цивільного населення становила 376 осіб, з яких 253 чоловіки та 123 жінки; кількість поранених серед цивільного населення становила 2 602 особи, з яких 1606 чоловіків і 996 жінок.

Слід зауважити, що особливо важким є процес евакуації для людей з інвалідністю, оскільки він обтяжується відсутністю достатньої кількості технічних засобів для перевезення маломобільних людей. Наприклад, згідно з дослідженням «Забезпечення гендерночутливої інклюзії осіб з інвалідністю в процесі гуманітарного реагування», проведеним у липні – жовтні 2022 р. Спільною програмою Програми розвитку ООН, ООН Жінки, ЮНІСЕФ і Фонду ООН у галузі народонаселення, АТ «Укрзалізниця» має в наявності тільки 15 вагонів, пристосованих до перевезення пасажирів з інвалідністю, які використовують крісло колісне. З них 4 вагони перебували в ремонті.

Транспортні засоби часто не обладнано засобами для посадки та висадки людей із порушеннями опорно-рухового апарату, які не можуть самостійно пересуватися до збірних пунктів, або їх недостатньо.

Та попри наявні складнощі, від 24 лютого 2022 р. АТ «Укрзалізниця» здійснила приблизно 5 000 евакуаційних рейсів, якими перевезено понад 4 млн пасажирів, серед яких були і люди з інвалідністю. У період із 1 березня по 30 червня 2022 р. продано 114 180 пільгових квитків для пасажирів з інвалідністю. Також видається, що одним із важливих аспектів організації евакуації є належне інформування населення про таку можливість. На жаль, на сьогодні відмічається брак інформації серед населення щодо порядку й умов евакуації. Інформація

неналежної якості щодо евакуаційних маршрутів ускладнює прийняття відповідного рішення для людей⁸³.

Також слід відзначити, що згідно з даними, наданими Мін'юстом, із 3 квітня 2022 р. розпочато евакуацію засуджених і осіб, узятих під варту, з установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, які розташовано в районах, наближених до бойових дій. Станом на 19 жовтня 2022 р. Мін'юстом забезпечене виконання таких заходів із 17 установ. Загальна кількість евакуйованих склала 4 628 осіб. Евакуацію засуджених і осіб, узятих під варту, було здійснено до установ виконання покарань та слідчих ізоляторів Центрально-Західного й Західного міжрегіональних управлінь з питань виконання кримінальних покарань, які розташовано в безпечній місцевості.

За даними МОЗ, станом на 11 жовтня 2022 р. з 37 закладів цілодобового догляду за дітьми віком від 0 до 3 (4) років, які підпорядковані структурним підрозділам з питань охорони здоров'я обласних та Київської міської військових адміністрацій, за межі України було евакуйовано 11 будинків дитини, зокрема 2 заклади було евакуйовано до Польщі, 2 – до Німеччини, 2 – до Нідерландів і по одному закладу до Австрії, Литви, Румунії, Словенії та Швейцарії. Також відбулося переміщення вихованців 13 закладів на більш безпечні території України.

За даними ДСНС, станом на 18 жовтня 2022 р. проведено евакуацію населення загальною кількістю понад 2 267 тис. осіб, з них понад 597 тис. дітей. Найбільше розміщено у Львівській (понад 252 тис. осіб), Полтавській (понад 191 тис.), Дніпропетровській (понад 189 тис.), Вінницькій (понад 181 тис.), Запорізькій (понад 180 тис.), Кіровоградській (понад 168 тис.), Івано-Франківській (понад 147 тис.), Черкаській (понад 128 тис.) і Закарпатській (понад 122 тис.) областях.

Захист дітей

Діти живуть життям своїх батьків. Відповідно, якщо батьки не виїхали за кордон чи в більш безпечні адміністративно-територіальні одиниці України, діти лишаються проживати з батьками на території, де ведуться активні бойові дії. Перебуваючи в небезпеці, у тривалому стресовому стані, дитина позбавлена нормальних умов для розвитку й освіти. Діти наражаються на небезпеку, багато хто став свідком травматичних подій, у тому числі вбивства чи каліцтва батьків і близьких. Через відчуття тривоги, напруги, страху, невизначеності ускладнюється процес повноцінної соціалізації дитини. Таким чином, вони є однією з найбільш уразливих груп населення.

Деякі батьки відправили дітей за кордон із родичами, знайомими. Дітей розлучено з сім'ями, залежно від країни їм призначено опікуна чи надано можливість проживати з тими дорослими, які їх вивезли від війни.

За даними ЮНІСЕФ, станом на 1 червня 2022 р. в Україні щодня в середньому гинуть більше двох дітей і більше чотирьох отримують поранення.

На території, де ведуться бойові дії, не працюють заклади дошкільної освіти і в дистанційному режимі працюють школи. Фактично закрито заклади позашкільної освіти та дозвілля. Діти вимушені перебувати з батьками вдома.

ЮНІСЕФ разом із МОН відкрили дитячий онлайн-садок НУМО з відеозаняттями для дітей віком від 3 до 6 років. Усі випуски доступні до перегляду на YouTube-каналах МОН та ЮНІСЕФ і на платформі MEGOGO. Цей проєкт є платформою, на якій батьки та педагоги мають змогу знайти розвивальні матеріали у відкритому доступі.

⁸³ Результати швидкої оцінки досвіду евакуації людей з інвалідністю в Україні внаслідок воєнних дій 2022 р., проведеної Спільною програмою Програми розвитку ООН, ООН Жінки, ЮНІСЕФ і Фонду ООН у галузі народонаселення «Забезпечення гендерно-чутливої інклюзії осіб з інвалідністю в процесі гуманітарного реагування».

МОН активно розповсюджує в соціальних мережах і серед департаментів освіти і науки ОВА рекомендації щодо забезпечення психологічного супроводу учасників освітнього процесу в умовах воєнного стану в Україні та посилання на ресурси психологічної підтримки й допомоги⁸⁴.

Захист літніх людей та людей з інвалідністю

В Україні близько чверті населення становлять люди старше 60 років⁸⁵. Вони лишаються однією з найбільш уразливих категорій осіб. Через свій вік вони найчастіше залишаються на своїх місцях проживання, «приглядають за майном» дітей, які виїхали в більш безпечні регіони України чи за кордон. У деяких випадках люди похилого віку не можуть покинути свої домівки через слабкий стан здоров'я. Вони потребують допомоги у придбанні їжі, води, ліків. У місцях активних бойових дій покладаються на себе або на волонтерів.

Також в Україні проживає близько 2,7 млн людей з інвалідністю. Такі люди переважно були залишені або вирішили залишитися в районах, де тривають активні бойові дії, оскільки вони не можуть покинути свої домівки, вчасно переміститися в укриття. Їхню нездатність користуватися укриттями здебільшого пов'язано з фізичними обмеженнями та недоступністю багатьох місць, зокрема станцій метро й підземних укриттів, для осіб із такими обмеженнями. Особи з розумовими вадами стикаються з проблемами нерозуміння ситуації та ускладнення спілкування з тими, хто надає їм допомогу. Через порушений мобільний зв'язок чи брак грошей на поповнення рахунку такі особи не мають змоги зателефонувати на гарячі лінії, щоб отримати інформацію про допомогу й евакуацію.

Деякі заклади для осіб з інвалідністю потрапляють під обстріли, як, наприклад, Оскольський психоневрологічний інтернат Харківської області. Неевакуйовані літні люди й особи з інвалідністю зазнають ізоляції та мають складнощі в забезпеченні своїх основних потреб і отриманні соціальних послуг. Допомогу таким людям найчастіше надають волонтери.

Відповідно до рекомендації Мінсоцполітики у період воєнного стану, зокрема на територіях ведення бойових дій, пропонується організувати стаціонарний, паліативний догляд, підтримане проживання громадян похилого віку, осіб з інвалідністю екстрено (кризово) за заявою цієї людини або її законного представника (для недієздатних осіб) / повідомлення органу опіки та піклування (за відсутності законного представника) або за алгоритмом надання соціальних послуг екстрено (кризово).

Зокрема, за даними МОЗ, Лисичанську психіатричну лікарню Луганської області евакуювали в Кам'янське і Львів. Також евакуювано Слов'янську психіатричну лікарню Донецької області та Краматорську психіатричну лікарню (70 пацієнтів – у Дніпро, решту близько 50 – виписано додому).

⁸⁴ Див.: Психологічна служба. *Міністерство освіти і науки України*. URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/pozashkilna-osvita/psihologichna-sluzhba> (дата звернення: 30.11.2022).

⁸⁵ В рамках міжнародної конференції високого рівня ООН в Україні оприлюднила Аналітичну довідку з питань соціального захисту з акцентом на пенсійному забезпеченні : пресреліз. *Організація Об'єднаних Націй. Україна*. 2021. 15 квіт. URL: <https://ukraine.un.org/uk/124926-v-ramkakh-mizhnarodnoi-konferencii-visokogo-rivnya-oon-v-ukraini-oprilyudnila-analitichnu> (дата звернення: 30.11.2022).

Рекомендації

1. ВРУ:

- прискорити розгляд і прийняття проекту закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо деяких особливостей організації примусового виконання судових рішень і рішень інших органів під час дії воєнного стану» (реєстр. № 8064 від 21 вересня 2022 р.);
- ухвалити зміни до ККУ для реалізації кримінального переслідування винних фізичних осіб за злочини проти людяності.

2. КМУ:

- забезпечити нормативно-правове регулювання, розроблення та упровадження Єдиного реєстру цивільних осіб, які постраждали від збройної агресії проти України, а також сегрегацію в Реєстрі даних за категоріями таких осіб з урахуванням критеріїв уразливості;
- розробити та внести на розгляд ВРУ законопроект щодо правового статусу осіб, які постраждали від збройної агресії проти України, та їхніх соціальних гарантій, визначивши поняття «особа, яка постраждала від збройної агресії проти України» та категоризацію осіб, постраждалих від збройної агресії РФ, а також механізм відшкодування завданої шкоди, включно з реституцією, компенсацією, реабілітацією та сатисфакцією.

3. МОЗ напрацювати методуку обліку осіб, які зазнали смерті, поранення або шкоди здоров'ю внаслідок збройної агресії РФ.

4. Правоохоронним органам забезпечити проведення ефективного розслідування смерті (поранення) кожної цивільної особи відповідно до вимог Комітету з прав людини ООН (Загальний коментар № 36 до статті 6 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права) та практики ЄСПЛ.

5. Офісу Генпрокурора провести за участю міжнародних і національних експертів категоризацію порушень законів і звичаїв війни, які переслідуються за статтею 438 ККУ.

6. Мінреінтеграції, ДСНС:

- посилити роботу з пошуку, картографування та видалення мін і вибухонебезпечних залишків війни;
- розробити стратегію поточного захисту цивільного населення від мінної небезпеки;
- розробити стратегію (план заходів) щодо нормалізації життєдіяльності населення на деокупованих територіях.

7. АТ «Укрзалізниця» збільшити кількість вагонів, обладнаних для перевезення осіб з інвалідністю.

8. Міністерствам, ЦОВВ, ДСНС, ОВА, ОМС забезпечити приведення у готовність фонду захисних споруд цивільного захисту, обладнати їх пандусами для користування особами з інвалідністю.

РОЗДІЛ 4.

ПРАВА
ГРОМАДЯН,
ЯКІ ВИЇХАЛИ
ЗА МЕЖІ
ТЕРИТОРІЇ
УКРАЇНИ

ПРАВА ГРОМАДЯН, ЯКІ ВИЇХАЛИ ЗА МЕЖІ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ

4.1. Ситуація з міграцією громадян України за кордон

За даними УВКБ ООН, станом на 30 вересня 2022 р. кількість українців у Європі, які отримали статус тимчасового захисту або захисту в аналогічних національних схемах захисту, досягла 4 426 745 осіб. За місяць із 30 вересня зростання становило 242,9 тис. осіб. Найбільший приріст показали Польща (майже 60 тис.), Німеччина (близько 39 тис.), Чехія (близько 15 тис.), Велика Британія, Румунія і Нідерланди (близько 11 тис. по кожній країні).

Громадяни України, які виїхали за кордон у зв'язку з початком повномасштабних воєнних дій на території країни, покладаються більшістю на допомогу приймаючої держави, оскільки в більшості випадків свої джерела доходу вони втратили, а допомога від української влади таким особам не надається. Водночас, будучи громадянами України, вони потребують підтримки та допомоги від власної держави. Не залишаючись осторонь, Україна своєчасно вживає належних заходів для допомоги своїм громадянам за кордоном, проте деякі проблемні питання лишаються невирішеними.

Загалом, за даними УВКБ ООН на 25 жовтня, з початку повномасштабного вторгнення було зафіксовано 14,591 млн тих, хто виїхав з України, у той час як прибулих (без урахування даних статистики по Угорщині, РФ і Білорусі і починаючи тільки з 28 лютого) – 7,144 млн (порівняно з вереснем відбулося зростання на 900 тис.)⁸⁶. Як показує практика, не всі громадяни України стали на консульський облік. Не є можливим підрахувати дійсну кількість осіб у конкретній країні через міграції з однієї країни в іншу або повернення українців додому, які тривають.

Окремо УВКБ ООН фіксує дані щодо кількості осіб, які виїхали до РФ і Білорусі: станом на 29 листопада 2022 р. це 2 869,60 тис. осіб. При цьому РФ має дані щодо всіх осіб, які перетнули кордон, тоді як у Білорусі кількість осіб, які перетнули кордон, – 16,75 тис. осіб, а зареєстровано в країні 17,29 тис. осіб, даних про перетин кордону України у зворотному напрямку не зафіксовано. Варто зауважити, що дані УВКБ ООН щодо РФ надаються офіційними органами влади РФ, тож підтвердити чи спростувати інформацію щодо точної кількості українців, які опинилися на території РФ чи Білорусі, наразі неможливо.

4.2. Оформлення документів

Однією з суттєвих проблем, з якою стикаються українські громадяни за кордоном, є питання, пов'язані з документами. У першу хвилю виїзду за кордон, на початку повномасштабної війни на території України, українців випускали за внутрішніми паспортами⁸⁷ чи навіть без паспортів. І вже в країні перебування ці особи потребували допомоги держави щодо оформлення паспортів громадянина України та громадянина України для виїзду за кордон. Звичайно, жодне консульство не було розраховано на допомогу сотням осіб, які почали звертатися щоденно.

За даними МЗС, у період із 24 лютого по 20 жовтня 2022 р. до ЗДУ надійшло:

– 69 003 запити від громадян України на оформлення паспортів громадянина України для виїзду за кордон;

– 10 967 звернень громадян із клопотанням про оформлення посвідчення на повернення в Україну громадянина України.

⁸⁶ Див.: Ukraine Refugee Situation. *Operational Data Portal* / The United Nations High Commissioner for Refugees. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 30.11.2022).

⁸⁷ Держприкордонслужба: Можливість перетинання кордону громадянами України за внутрішніми паспортами продовжено. *Урядовий портал*. 2022. 19 квіт. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/derzhprikordonsluzhba-mozhlivist-peretinannya-kordonu-gromadyanami-ukrayini-za-vnutrishnimi-pasportami-prodovzheno> (дата звернення: 30.11.2022).

Таким чином, за даними МЗС, наявного штату співробітників у закордонних дипломатичних і консульських установах України недостатньо, що, зрозуміло, пов'язано з безпрецедентною кількістю громадян України, які внаслідок збройної агресії РФ були змушені одночасно виїхати за кордон.

Це все створює для наших громадян численні труднощі, зокрема: складність потрапити на прийом до ЗДУ; перевантаженість телефонних ліній (для консультацій із консульських питань) через велику кількість звернень; затримка з оформленням закордонних паспортів за кордоном, а в деяких випадках також із їхнім продовженням і внесенням даних про дітей; затримка з легалізацією документів / проставленням апостиля.

До Уповноваженого надходять скарги щодо консульських питань. Так, громадянка України Лідія М. разом із 15-річною дитиною була вимушена евакуюватися з ТОТ до Грузії та мала намір дістатись Австрії. Проте вона не могла виїхати з Грузії, через яку переміщалася транзитом, оскільки в дитини закінчився строк дії паспорта громадянина України для виїзду за кордон, а внутрішній паспорт дитина ще не отримала.

Після втручання Уповноваженого право дитини поновлено, строк дії паспорта громадянина України для виїзду за кордон подовжено.

Варто відзначити, що КМУ підтримав запуск експериментального проєкту з оформлення паспортів за кордоном, прийнявши постанову від 10 червня 2022 р. № 678. Зокрема, у Польщі ДМС відкрила 3 відокремлені підрозділи ДП «Документ» (у м. Варшаві, м. Кракові та м. Гданську). Крім того, ДМС погоджене з МЗС місцезнаходження відокремлених підрозділів ДП «Документ» у Греції, Естонії, Іспанії, Італії, Молдові, Німеччині, Словаччині, Туреччині та Чехії.

Робота відокремлених підрозділів ДП «Документ» суттєво розвантажить консульські установи за кордоном і допоможе українським громадянам отримати документи, не повертаючись в Україну. Натомість такі питання щодо інших країн лишаються відкритими.

У зв'язку зі збройною агресією РФ і введенням воєнного стану на всій території України КМУ прийняв постанову від 28 лютого 2022 р. № 170 «Деякі питання внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон», якою затверджений Тимчасовий порядок внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Цим Тимчасовим порядком визначено процедуру внесення до паспорта громадянина України для виїзду за кордон інформації про продовження строку його дії, а також до паспортів батьків чи інших представників дитини інформації про дитину (без необхідності отримувати новий паспортний документ).

У зв'язку з прийняттям КМУ постанови від 1 листопада 2022 р. № 1231 «Про внесення зміни до пункту 2 постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 170» нині Тимчасовий порядок застосовується ДМС у разі відсутності в її територіальних органах / територіальних підрозділах технічних даних для оформлення (зокрема, замість втраченого або викраденого), обміну та видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон з допомогою засобів Єдиного державного демографічного реєстру, а також у зв'язку з необхідністю негайного виїзду за кордон, що викликана нагальною потребою в лікуванні від'їжджаючого, чи від'їздом особи, яка супроводжує тяжкохворого, або смертю родича, який проживав за кордоном.

Оскільки у посольств і консульських установ така технічна можливість оформлення, обміну і видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон з допомогою засобів Єдиного державного демографічного реєстру наявна, то фактично ця зміна погіршила становище українців за кордоном, адже на сьогодні такі громадяни мають отримати новий паспорт (замість попередньої можливості вписати у свій паспорт дані про дитину чи продовжити строк його дії). А це означає, що українці мають оплатити вартість виготовлення паспорта, а потім протягом

строку до 3 місяців на виготовлення та отримання паспорта за кордоном вирішувати питання щодо проживання та роботи в цій країні і не мають змоги їхати далі в іншу країну. Весь цей час вони вже не отримують допомоги від приймаючих держав. Тож вбачається доцільним повернутися до попередньої редакції Тимчасового порядку внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон, повернувши посольствам і консульським установам України за кордоном право, як і ДМС, у випадках, пов'язаних із необхідністю негайного виїзду за кордон через нагальну потребу в лікуванні від'їжджаючого, від'їзду особи, яка супроводжує тяжкохворого, чи смерті родича, який проживав за кордоном, вносити відповідну інформацію до паспорта громадянина України для виїзду за кордон.

Значна кількість громадян України зіткнулася з неможливістю оформлення нового паспорта громадянина України, перебуваючи за кордоном і не маючи можливості покинути країну перебування у зв'язку з ризиком втратити тимчасовий захист у приймаючій державі. Окремо це стосується громадян України – дітей, які досягли 14-річного віку і перебувають за кордоном від початку війни. Без чинного паспорта громадянина України ці діти не мають можливості оформити паспорт для виїзду за кордон, і, як наслідок, не отримують захист і соціальні гарантії. Ці проблеми можна вирішити, зокрема, шляхом відкриття відокремлених підрозділів ДП «Документ» у приймаючих державах.

Тривалий час проблемним було питання щодо здійснення пересилання до ЗДУ України виготовлених паспортів громадянина України та паспортів громадянина України для виїзду за кордон, замовлення яких було здійснено в підрозділах ДМС на території України, для їх подальшої видачі за кордоном. Тому 28 жовтня 2022 р. КМУ прийняв постанову № 1220 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України», яка це питання врегулювала. Згідно з внесеними змінами особа може отримати паспорт для виїзду за кордон за письмовою заявою та за рахунок власних коштів шляхом його надсилання державним підприємством, що належить до сфери управління ДМС, міжнародним поштовим відправленням до відокремленого підрозділу (філії, представництва) ДП, що розміщене за межами України й належить до сфери управління ДМС. Позитивним є саме вирішення цього питання, натомість перекладення фінансового тягаря виключно на українців, які вимушено виїхали за кордон і живуть лише на допомогу від приймаючої держави, вбачається надмірним. Водночас нині це працює лише щодо Польщі та буде актуальним для держав, де планується відкриття ДП «Документ».

Також наразі існує проблема для родин, діти в яких народилися на ТОТ уже після окупації. Відповідно, такі діти можуть не мати свідоцтв про народження та інших українських документів.

Опинившись за кордоном, такі діти стають заручниками відсутності документів і не можуть вільно переміщуватися. Наразі єдиним способом вирішення цієї проблеми є встановлення такого факту народження через судову процедуру в українських судах. Використання такого механізму для родин, які перебувають за кордоном, є дуже складним: на відстані необхідно знайти адвоката, який зможе бути представником у суді, зібрати докази, організувати подання заяви до суду й отримання на підставі рішення суду свідоцтва про народження.

Виходом із цієї ситуації могла б стати передбачена законодавством процедура внесення даних про таких дітей до паспорта або посвідчення на повернення особи в Україну їхніх батьків на підставі документів, які підтверджують факт їхнього народження, виданих на ТОТ. Такий підхід узгоджується зі статтею 9 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», який передбачає можливість використання Україною виданих на ТОТ документів, які підтверджують факт народження.

Також потребують уваги громадяни України, які проживають на ТОТ, досягли повноліття під час тимчасової окупації і не оформили документів, що посвідчують особу та підтверджують належність до громадянства України. Такі громадяни опиняються на території третіх країн

зі свідоцтвом про народження українського зразка, проте не мають змоги отримати ані паспорт громадянина України, ані посвідчення особи на повернення в Україну.

Частково вирішеним на сьогодні є питання щодо обміну посвідчень водія на керування транспортним засобом, строк дії яких закінчився чи які було втрачено. Згідно з постановою КМУ від 28 лютого 2022 р. № 165 «Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру» на час воєнного стану в Україні припинено строки роботи суб'єктів надання адміністративних послуг щодо їхнього надання та строки видачі дозвільними органами відповідних документів. Такі документи, як посвідчення водія, свідоцтва про реєстрацію, строк дії яких закінчився в період воєнного стану, продовжують діяти на всій території України. Особи, які користуються тимчасовим захистом або належним захистом у країнах ЄС і втратили свої посвідчення водія або мають такі посвідчення, строк дії яких закінчився чи в них їх було вкрадено, з липня 2022 р. можуть: продовжувати користуватися своїм посвідченням водія на весь строк дії тимчасового захисту; пред'являти українське посвідчення водія старого зразка, оформлене лише кирилицею і без зазначення терміну дії, не обов'язково маючи додатково завірений переклад або міжнародне посвідчення водія; у разі втрати чи викрадення українського посвідчення водія отримати тимчасове (на період перебування під захистом) посвідчення водія зразка ЄС без складання іспитів – достатньо перевірки на дійсність країною ЄС отриманого в Україні права на керування, а також перевірки його на відповідність іноземним стандартам фізичної та психічної придатності до керування. Однак здебільшого це стосується керування власним транспортним засобом за кордоном. На практиці є непоодинокі випадки, коли українці з такими посвідченнями водія не можуть влаштуватися на роботу водіями чи тим паче водіями-далекобійниками, а ті, які працювали водіями, втрачають роботу. Українські громадяни, які виїхали в інші країни, не мають можливості обміняти чи продовжити посвідчення водія. Для отримання їх українці мають повертатися в Україну, що не завжди є можливим із різних причин. Обмін посвідчень водія на сьогодні здійснюється лише в м. Варшаві (Польща).

4.3. Забезпечення прав дітей

Діти, які виїхали за кордон не з батьками, а з бабусями чи сусідами, знайомими людьми, автоматично позбавляються певних можливостей за кордоном, оскільки для звернення за влаштуванням у школу чи для участі в інших правовідносинах дитина має бути представлена законним представником. З початку повномасштабного вторгнення РФ є непоодинокі випадки, коли батьки не могли виїхати за кордон і, рятуючи дітей від війни, відправляли їх за кордон із родичами, друзями чи навіть самих. У більшості приймаючих держав над такими дітьми встановлюється опіка, оскільки вони вважаються дітьми без супроводу, і відповідно опікуном (законним представником) призначаються громадяни приймаючої держави. Батьки, які виїжджають пізніше чи бажають забрати свою дитину, не можуть нічого зробити без згоди опікуна (законного представника) і вимушені звертатися до суду країни перебування з вимогою про возз'єднання родини.

Донедавна існувала проблема отримання паспорта дитиною, яку мали представляти батьки або законні представники. Постановою КМУ від 18 жовтня 2022 р. № 1185 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 170» внесено зміни до Тимчасового порядку внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон і передбачено, що подати заяву на продовження строку дії паспорта для виїзду за кордон дитині, якій не виповнилося 16 років, може як законний представник, так і представник, що діє в інтересах дитини на підставі довіреності. Крім того, незважаючи на те, що за українським законодавством дозволяється виїзд українців із 16 років самостійно, у більшості країн дитиною вважається особа віком до 18 років, і в цьому віці дитина може бути представлена у правовідносинах лише батьками чи законними представниками. Саме тому в більшості країн передбачено процедуру призначення опікуна.

За даними Нацсоцслужби, на безпечні території України та за межі України переміщено (евакуйовано) 11 220 дітей-сиріт, позбавлених батьківського піклування, та тих, які виховуються в дитячих будинках сімейного типу, прийомних сім'ях, сім'ях опікунів. З них за кордон переміщено (евакуйовано) 3 376 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. 2 430 дітей, переміщених за кордон, було влаштовано в дитячі будинки сімейного типу і 420 дітей – у патронатні сім'ї. Станом на 1 жовтня 2022 р. за межами України найбільше переміщених (евакуйованих) дітей перебувало в Польщі – 1 559 (38%); у Німеччині – 760 дітей (18%), Туреччині – 308 (7%), Італії – 281 (7%), Австрії та Румунії – по 256 (по 6%), Швейцарії – 183 (4%), Нідерландах – 159 (4%), Іспанії – 132 (3%).

Виявлялися випадки, коли діти виїжджали за кордон із матір'ю чи бабусею і далі ні діти, ні мати чи інші родичі не виходили на зв'язок із батьком дітей, який залишився в Україні. Батьки не знають, чи живі вони, як їх знайти, як допомогти фінансово, не мають жодної можливості спілкуватися з дітьми та реалізувати свої батьківські права й обов'язки.

4.4. Право на освіту

Нині існує проблема з навчанням дітей, які виїхали за кордон. Усі діти, які вимушені були змінити місце навчання або проживання через активні бойові дії, можуть продовжити навчання в закладах загальної середньої освіти України дистанційно. Чим старше діти, які виїхали за кордон, тим складніше їм навчатися, складати іспити, здебільшого вони не знають мову країни, у якій живуть. Тому можливість продовжити навчання в українській системі освіти дистанційно (у своїй школі рідною мовою) є найкращим вирішенням проблеми на сьогодні. Згідно з актуальною інформацією, наданою департаментами (управліннями) освіти і науки ОВА, станом на 24 жовтня 2022 р. проводили навчання за дистанційною формою 6 330 із 12 912 закладів загальної середньої освіти.

МОН надіслало листи до освітніх органів усіх країн, де перебувають діти з України, з проханням сприяти навчанню за українськими стандартами. У більшості держав є лише підготовчі класи для українців. Виняток становлять тільки повністю новоутворені українські класи з українською мовою викладання згідно з вітчизняними програмами та підручниками. Такі класи функціонують в Естонії та Латвії.

Українські школи в зарубіжних країнах – неповторні освітні заклади. За даними громадської спілки «Освіторія», на кінець вересня 2022 р. таких налічувалося дев'ять: у Варшаві, Вроцлаві, Кракові (Польща), Берліні (Німеччина), Вільнюсі (Литва), Копенгагені (Данія), Стамбулі (Туреччина), Стокгольмі (Швеція) та Утрехті (Нідерланди). Українські класи чи українські школи за кордоном можна створити, однак на це має бути ініціатива Української держави, фінансування від України та отримання відповідних ліцензій у приймаючій державі.

Більшість країн дбає про українських дітей, які бажають навчатися в дистанційному форматі (наприклад, забезпечують гаджетами та робочими місцями). За програмою підтримки Міністерства освіти Австрії подаровані юридичними та приватними особами комп'ютери, відремонтовано та безоплатно надано українським школярам у користування. Відповідно до Федерального закону про фінансування цифровізації шкільного навчання учні з України також мають можливість отримати в користування на обмежений період планшети для цілей навчання на тих самих умовах, що й австрійські школярі. Учні в Польщі тепер також забезпечені ноутбуками. На Кіпрі в закладах шкільної освіти всіх освітніх округів наразі створено спеціально обладнані класні кімнати для онлайн-навчання українських дітей. Німеччина, Австрія та Італія на найвищому рівні забезпечують синхронне онлайн-навчання в режимі відеоконференцій безпосередньо у школах. Органи освіти більшості країн сприяють отриманню учнями доступу до освітніх онлайн-платформ. Наприклад, у Фінляндії на них можна знайти посилання на допоміжні матеріали, розміщені на спеціальних вебсайтах. Німецькомовна платформа «Eduthek» пропонує

різноманітні україномовні навчальні матеріали для дистанційного навчання. Особливою є позиція урядів Франції та Нідерландів, де притримуються думки, що такий формат здобуття освіти заважає соціальній інтеграції, тому дистанційні заняття українською дозволені лише вдома у вільний час. У Люксембурзі учнів заохочують відвідувати заняття з української мови після завершення основних занять. А, наприклад, у Швеції, Сербії, допомога приймаючої держави у підтримці зв'язку з рідною країною відсутня⁸⁸.

На сьогодні існує питання фінансування освітніх програм для українських дітей. Вони фінансуються за кордоном за рахунок урядів тих країн, де перебувають українці, або за рахунок приватних осіб чи таких міжнародних організацій, як Норвезька рада у справах біженців, і потребують допомоги з боку Української держави.

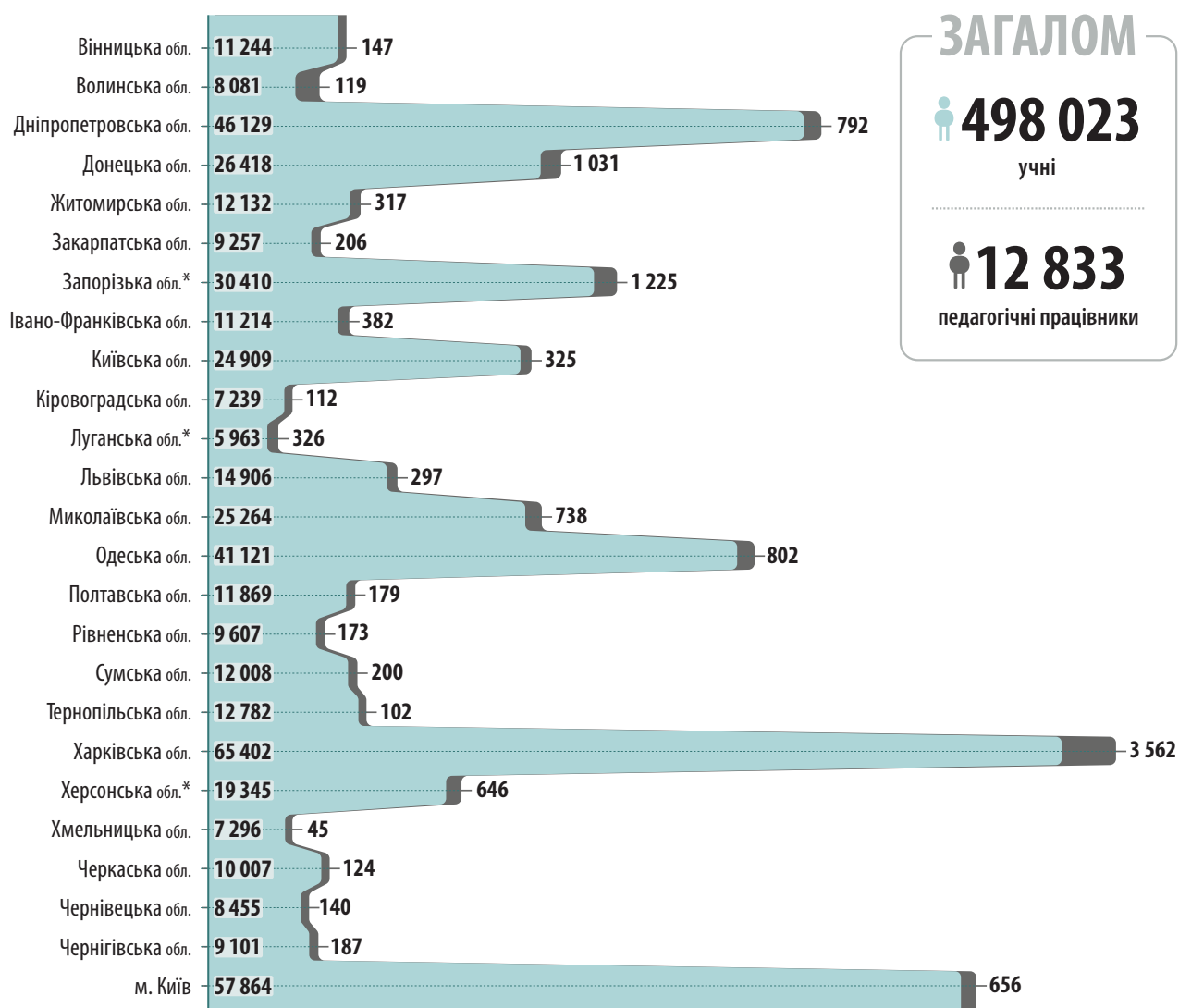
Діти, які навчаються у місцевій школі і у своїй українській дистанційно, фактично отримують подвійне навантаження і навчаються в українській школі у вільній від навчання в місцевій школі час. Більшість українських шкіл передбачила можливість навчання в іншу зміну, додавши роботи українським учителям, які ділять клас на дітей, які перебувають в Україні, та тих, хто виїхав за кордон.

Ще однією проблемою є те, що за кордоном діти можуть або ходити в місцеві школи та продовжувати навчання онлайн у своїх українських школах, або навчатися онлайн лише у своїй українській школі дистанційно, або реально не займатися в жодній школі. Наразі контролю за навчальним процесом фактично немає, і відповідна компетенція щодо перевірки за кордоном у державних органів України відсутня. Перевірки здійснюються лише місцевими органами влади в тих країнах, де діти обов'язково мають відвідувати місцеві школи. Наприклад, у Франції представник муніципалітету може щоденно перевіряти, де перебуває дитина, а в разі пропуску нею занять у школі понад 3 дні обов'язково прийде додому з перевіркою. У випадку відсутності результатів атестації українського школяра в місцевій школі чи його недолучення до освітнього процесу влада країни вживає заходи згідно з національним законодавством. Якщо виявиться, що дитину не атестовано в місцевій школі чи не долучено взагалі до освітнього процесу, то можуть бути вжиті заходи відповідно до законодавства. Водночас якщо батьки не записали дитину до місцевої школи, то і виявити це вдається не завжди. Доцільно було би налагодити процес перевірки відвідування занять дітьми за кордоном на рівні відповідних угод між державами. Зазначимо, що, за даними МОН, за кордон з початку повномасштабних воєнних дій на території України виїхали 498 023 учні та 12 833 педагогічні працівники (див. *діаграму*).

4.5. Отримання пенсійних і соціальних виплат українцями за кордоном

Відкритим лишається питання отримання пенсій та соціальних виплат українцями за кордоном. Лише в разі укладення двостороннього договору / двосторонньої угоди між Україною та приймаючою державою така можливість існує. У такому разі громадянам, які виїхали за кордон через війну в Україні, органами ПФУ та соціального захисту населення щомісячно нараховуються пенсії та соціальна допомога, якщо ці виплати до виїзду громадяни отримували на банківську картку. Натомість невирішеною є проблема з громадянами, які пенсійні та соціальні виплати в Україні отримували не на картку, а через АТ «Укрпошта». Запропонована наразі система отримання виплат пенсій на рахунок у комерційному банку АТ «Приватбанк», який можна відкрити віддалено, без візиту до уповноваженого банку, через офіційний сайт або мобільний додаток банку з відеоверифікацією клієнта, на практиці лишається неробочою. Пенсіонери, які не відкрили рахунок в українських банках до війни, фактично не зможуть його відкрити і в іншій країні. Також такі особи не завжди вміють користуватися електронним девайсом чи взагалі не мають

⁸⁸ Мірошнікова А. Як навчають українських школярів за кордоном? *Освітторія*. URL: <https://osvitoria.media/opinions/yak-navchayut-ukrayinskyh-shkolyariv-za-kordonom> (дата звернення: 30.11.2022).



* Дані в Херсонській області визначено за показниками 368 ЗСО, із 16 ЗСО відсутній зв'язок.

Дані в Луганській області визначено за попередньою інформацією, ЗСО області розташовані на захоплених російськими військами територіях, інформація щодо них відсутня.

Дані в Запорізькій області без урахування 163 ЗСО, з якими немає зв'язку.

такого, на якому могли би це зробити. Нагальною потребою є налагодження системи виплати пенсій та соціальних виплат із залученням місцевих систем приймаючих держав.

На сьогодні проблематичним є питання оформлення виплат у зв'язку з народженням дитини для жінок, які народили за кордоном. Відповідно до ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» сім'ї з дітьми мають право на отримання державної допомоги при народженні дитини, а також одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» незалежно від місця проживання сімей. Серед українців була значна кількість вагітних жінок або жінок, які народили за кордоном. Постановою КМУ від 27 грудня 2001 р. № 1751 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» передбачено, що документи, необхідні для призначення допомоги у зв'язку з народженням дитини, подаються особисто особою, яка претендує на призначення допомоги. При цьому таку заяву має бути подано тільки протягом 12 місяців із дня народження дитини. Змін, які б урахували поточну ситуацію та питання невизначеного строку перебування українських жінок за кордоном, до чинного законодавства наразі не внесено.

Можливість подати заяву та документи шляхом подання електронної заяви з допомогою офіційного вебсайту Мінсоцполітики, інтегрованих із ним інформаційних систем органів виконавчої влади й ОМС або через Єдиний державний вебпортал електронних послуг не вирішує проблему, оскільки цими процедурами можуть скористатися не всі громадяни України за кордоном. Для цього необхідно, щоб:

- 1) свідоцтво про народження було видане ЗДУ України і цією ж установою відомості про народження дитини внесені в Єдиний державний демографічний реєстр;
- 2) заявник мав кваліфікований електронний підпис, наданий українським надавачем електронних довірчих послуг, що за кордоном отримати неможливо.

4.6. Соціальна допомога від приймаючих держав

Соціального житла в більшості приймаючих держав за кордоном уже немає, і в багатьох програмах допомоги скорочуються. Наприклад, у Польщі до червня видавалось по 40 злотих на добу власникам житла, у якому проживали українці (програма компенсації за прийом українців «40+»). На сьогодні ж таку допомогу отримують тільки за прийом певних категорій українців – за багатодітні сім'ї, пенсіонерів чи осіб з інвалідністю.

У польському проєкті виділення безкоштовного житла українцям, який реалізує місцева влада спільно з Міжнародним благодійним фондом «Карітас», передбачено відповідність чітким нормам безкоштовного житла в Польщі: площа квартир – 40–50 кв. м. До моменту заселення таке житло буде відремонтовано та забезпечено новими меблями і побутовою технікою. Влада кожного регіону матиме право самостійно встановлювати, хто з українців отримає квартиру і на яких умовах. У них українці зможуть проживати протягом 2 років на безоплатній основі. Після їхнього від'їзду до України це житло використовуватиметься владою воєводства, які найбільше мають у цьому потребу, в інтересах місцевих мешканців⁸⁹.

Усі українці, які отримали тимчасовий притулок, із тих, які проживають у Словаччині та мають низький рівень доходу, мають право на грошову допомогу від держави в такому ж обсязі й на тих же умовах, що й громадяни цієї країни. У разі якщо громадяни України бажають отримати основну допомогу, вони повинні обов'язково щомісяця займатися волонтерською діяльністю чи брати участь у наданні громадських послуг або виконанні громадських робіт незначного обсягу протягом 32 годин починаючи з місяця, що настає за місяцем, у якому їм уперше було надано матеріальну допомогу. Роботами, що належать до волонтерської діяльності, можуть бути прибирання в парках, робота в центрах підтримки тощо.

Умови перебування українців у Чехії віднедавна змінилися: наразі всі прибулі українці можуть отримати першочергову допомогу в 5 000 крон без виконання будь-яких додаткових умов (необхідно оформити візу тимчасового захисту). Проте задля отримання такої суми протягом наступних 5 місяців громадянин України повинен довести складність свого матеріального становища, тобто підтвердити статус безробітного. У разі забезпечення особи безкоштовним житлом, щоденним багаторазовим харчуванням, гігієнічним приладдям така особа не матиме права на отримання щомісячних виплат на загальну суму в 5 000 крон, адже вона вже отримує базову допомогу.

Близько 60 000 осіб з України прибули до Швейцарії та отримали статус захисту «S», який передбачає отримання ними соціальної допомоги та можливість працевлаштуватися у країні. Наразі влада запроваджує жорсткіші умови отримання соціальної допомоги для українців. Раніше допомога становила майже 1 600 євро на місяць, але з 11 серпня порядок нарахування виплат змінено. Відтепер розмір грошової допомоги визначатиметься в індивідуальному порядку. Гроші, які особи зі статусом «S» знімають зі банківських рахунків або інших активів в Україні,

⁸⁹ Міщенко І. Українцям нададуть безкоштовне житло у Польщі. *Антикризовий медіа-центр*. 2022. 25 серп. URL: <https://acmc.ua/ukrayinczyam-nadadut-bezkoshtovne-zhytlo-u-polshhi/> (дата звернення: 30.11.2022).

вважаються частиною доходу, відповідно українці отримуватимуть менший обсяг допомоги. Рахують також доходи, які українці отримують у Швейцарії⁹⁰.

Програма «Житло для України» у Великій Британії діяла до вересня 2022 р., і домівки за нею знайшли понад 100 тис. українців⁹¹.

На жаль, війна в Україні триває. Вона супроводжується масованими атаками на об'єкти критичної інфраструктури, зокрема енергосистеми країни. Відтак у зимовий період можлива нова хвиля переміщення українців за кордон.

Українська влада має сприяти українцям у вирішенні їхніх питань за кордоном і допомагати не переривати правовий зв'язок з Україною. Також маємо врахувати, що деякі громадяни готові повернутися до України, однак перепорою цьому стає руйнування їхнього житла або розташування його там, де ведуться активні бойові дії чи триває окупація.

Водночас, за даними МЗС, із 24 лютого по 19 жовтня 2022 р. прослідковується певна динаміка оформлення посвідчень особи на повернення в Україну.

4.7. Працевлаштування

Проблемою залишається працевлаштування українських громадян за кордоном, особливо якщо особа не знає мови приймаючої держави. Крім того, більшість серед тих, хто виїхав, – це жінки з дітьми. Вони фактично не можуть влаштуватися і вийти на роботу допоки їхні діти не почнуть відвідувати заклади дошкільної чи шкільної освіти.

З метою спрощення працевлаштування осіб, які рятуються від війни в Україні і шукають роботу в ЄС, запроваджено онлайнвий інструмент від ЄС для пошуку роботи, який допомагає українцям працевлаштуватися. Портал Випробувального проєкту «Фонд талантів ЄС»⁹² («EU Talent Pool Pilot») допомагає виявляти і визначати навички заявників, а також полегшує їм добір роботодавців у ЄС. Він об'єднує державні служби зайнятості, приватні агентства працевлаштування і роботодавців з усього ЄС. Особам, які користуються тимчасовим захистом або належним захистом відповідно до національного законодавства, буде легше знайти роботу: вони зможуть використовувати Випробувальний проєкт «Фонд талантів ЄС», щоб створювати резюме, представляти свої навички та професійний досвід, а також проявляти зацікавленість у пошуку вакансій від понад 4 тис. роботодавців.

Це один із численних інструментів, що допомагають державам-членам вирішувати проблемами, пов'язані з інтеграцією в ринок праці людей, які рятуються від війни в Україні. Знайшовши роботу, вони зможуть отримати більшу фінансову незалежність, краще інтегруватися, зберегти й удосконалити свої навички для майбутньої відбудови України, а також зменшити навантаження на державні органи та приймаючі громади.

Водночас деякі українці постали перед дилемою повернення в Україну чи втрати робочого місця в своїй країні. Зокрема, це стосується освітян, з якими призупиняли дію трудових договорів, а перед початком 2022/2023 навчального року зобов'язали повертатися в Україну. Є прецеденти, коли такі особи продовжують виконувати свої трудові обов'язки в дистанційному форматі, як і виконували, але керівництво закладів освіти ставить питання про повернення їх додому під загрозою звільнення.

⁹⁰ Graffyová A. Грошова допомога українцям у Словаччині: нові зміни та вимоги. *Новини зі Словаччини*. 2022. 13 верес. URL: <http://surl.li/dolfd> (дата звернення: 30.11.2022).

⁹¹ Програма «Житло для України»: питання та відповіді : довідник / Department for Levelling Up, Housing and Communities. Опубл. 14 March 2022 : Останнє оновл. 29 July 2022. URL: <https://www.gov.uk/guidance/homes-for-ukraine-scheme-frequently-asked-questions.uk> (дата звернення: 30.11.2022).

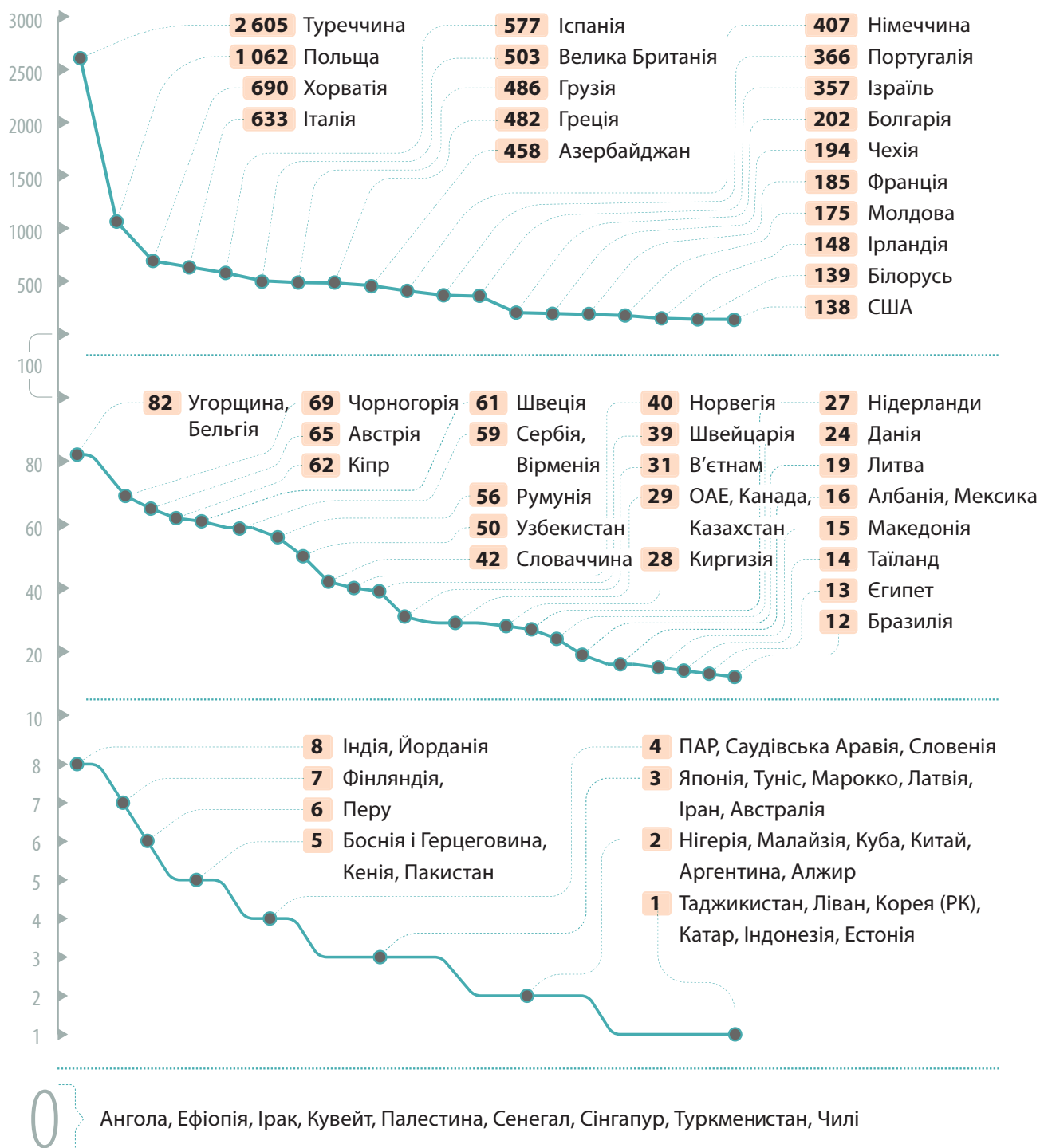
⁹² Випробувальний проєкт Фонд талантів ЄС. *European Commission*. URL: https://eures.ec.europa.eu/viprobuvalniy-proekt-fond-talantiv-es-ukrainska_en (дата звернення: 30.11.2022).

ІНФОРМАЦІЯ

щодо загальної кількості оформлених посвідчень особи на повернення в Україну

у період із 24 лютого по 21 жовтня 2022 р.

РОЗДІЛ 4



Рекомендації

1. КМУ:

– внести зміни до Тимчасового порядку внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон, затвердженого постановою КМУ від 28 лютого 2022 р. № 170, якими повернути право щодо його застосування посольствам або консульським установам України;

– надати громадянам України можливість подавати документи для оформлення допомоги у зв'язку з народженням дитини, яка має іноземне свідоцтво про народження, із-за кордону.

2. Мінреінтеграції, Мінсоцполітики запровадити спільно з МЗС збирання та оцінювання відомостей про потреби громадян України за кордоном.

3. МВС, МЗС, ДМС забезпечити збільшення кількості відокремлених підрозділів ДП «Документ» у країнах із найбільшою кількістю громадян України.

4. МВС, МЗС, Головному сервісному центру МВС запровадити у відокремлених підрозділах ДП «Документ» чи в консульських установах України за кордоном на період воєнного стану в Україні можливість дистанційного обміну громадянам України за кордоном посвідчення водія на право керування транспортним засобом і видачі нового посвідчення водія на право керування транспортним засобом замість втраченого або викраденого.

5. МЗС:

– опрацювати питання збільшення кількості працівників дипломатичних і консульських установ на період воєнного стану;

– опрацювати спільно з приймаючими державами питання перегляду підходів щодо встановлення опіки над українськими дітьми, які за законодавством країни перебування є дітьми без супроводу, передбачивши процедуру надання дитиною згоди стосовно особи, яку призначають її законним представником за кордоном, і спрощення процедури возз'єднання родини щодо таких дітей з рідними батьками, не позбавленими батьківського піклування в Україні.

6. Мінсоцполітики, МЗС, Нацсоцслужбі:

– посилити консульський нагляд за переміщеними (евакуйованими) за кордон дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування;

– налагодити систему взаємодії з урядами приймаючих держав щодо громадян України – осіб з інвалідністю, у тому числі стосовно покладення на опікунів, піклувальників, супроводжуючих осіб громадян України – осіб з інвалідністю, яких було призначено в Україні, відповідних законодавству країни перебування обсягу прав, обов'язків і відповідальності щодо таких громадян України – осіб з інвалідністю.

РОЗДІЛ 5.

ДЕПОРТАЦІЯ
І ПРИМУСОВЕ
ПЕРЕМІЩЕННЯ
ОСІБ ДО РФ І ТОТ

ДЕПОРТАЦІЯ І ПРИМУСОВЕ ПЕРЕМІЩЕННЯ ОСІБ ДО РФ І ТОТ

5.1. Правове регулювання заборони депортації і примусового переміщення, застосування цих заборон у контексті агресії РФ проти України

Сторони МЗК не можуть повністю або частково депортувати або насильно переміщати цивільне населення ТОТ, якщо це не вимагається з підстав гарантування безпеки відповідних цивільних осіб або з нагальних причин воєнного характеру⁹³. Депортація та примусове переміщення населення визнаються серйозними порушеннями МГП, тобто воєнними злочинами.

Під депортацією в контексті збройного конфлікту слід розуміти примусове вивезення громадян України за межі ТОТ, а під примусовим переміщенням – примусове вивезення цивільних осіб з району їхнього постійного місця проживання, яке було окуповано або над яким було встановлено фактичний контроль, на територію іншого окупованого району, тобто насильницьке переміщення в рамках ТОТ⁹⁴. У контексті збройної агресії РФ проти України депортацією є примусове вивезення цивільних осіб з міжнародно визнаної території України на територію РФ у її міжнародно визнаних кордонах, а переміщенням – примусове перевезення громадян України в межах ТОТ (наприклад на територію АР Крим і м. Севастополя) або райони, що перебувають під її фактичним контролем (функціональною окупацією).

Термін «примусовий» не слід тлумачити обмежувально – тільки як застосування фізичної сили. Примус включає в себе також «загрозу застосування сили або примусу, викликану, наприклад, страхом перед насильством, примусом, затриманням, психологічним пригніченням або зловживанням владою щодо такої особи чи осіб або іншої особи, або шляхом використання обстановки, що створює примус»⁹⁵. Саме така обстановка була одразу створена РФ на ТОТ.

Як депортація, так і примусове переміщення пов'язані з поняттям окупованої території. Класичне розуміння окупації⁹⁶ в сучасних умовах тлумачиться ширше, що дозволяє поширювати деякі норми МГП, передбачені для захисту цивільних осіб на окупованих територіях, також і на ситуації, коли

⁹³ Цю норму закріплено в частині першій статті 49 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни 1949 р. і статті 147 цієї ж конвенції, якою такі дії визнаються серйозним порушенням МГП. Це також визнається звичаєвою нормою (Норма 129. Перемещение. База даних по МГП. Обычное МГП / Междунар. ком. Красного Креста. URL: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/rus/docs/v1_rul_rule129 (дата звернення: 30.11.2022)).

⁹⁴ Уперше роз'яснення було надано у справі Міжнародного кримінального трибуналу щодо колишньої Югославії у справі «Прокурор проти Радіслава Крстича» (*Prosecutor v. Radislav Krstic (Trial Judgement)*, International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia (ICTY), 2 August 2001, paragraph 521. URL: <https://www.refworld.org/cases,ICTY,414810d94.html> (дата звернення: 30.11.2022)).

⁹⁵ *Prosecutor v. Milorad Krnojelac (Trial Judgement)*, IT-97-25-T, ICTY, 15 March 2002, paragraph 475. URL: <https://www.refworld.org/cases,ICTY,414806c64.html> (дата звернення: 30.11.2022).

⁹⁶ Згідно зі статтею 42 Додатка до Гаазької конвенції про закони і звичаї війни на суходолі 1907 р. «територія визнається окупованою, якщо вона фактично перебуває під владою армії супротивника. Окупація поширюється лише на ту територію, де така влада встановлена і здатна виконувати свої функції». Щоб визначити, чи перебуває територія під владою ворожої армії, використовується поняття ефективного контролю. Ефективний контроль полягає в сукупності трьох елементів: збройні сили іноземної держави фізично присутні без згоди чинного місцевого уряду на момент вторгнення; місцевий суверен не може здійснювати свою владу через присутність іноземних сил; окупаційні війська мають можливість здійснювати власну владу на території або її частинах. За класичним доктринальним підходом, нестача одного із цих елементів має наслідком відсутність визнання окупації (Ferraro T., Cameron L. Article 2: Application of the Convention. *Commentary on the First Geneva Convention, 2016* / International Committee of the Red Cross (ICRC). § § 302–304. URL: https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=BE2D518CF5DE54EAC1257F7D0036B518#158_B (дата звернення: 30.11.2022)).

ефективний контроль над територією ще не встановлено, наприклад під час вторгнення військ⁹⁷. Такою нормою є заборона депортації та примусового переміщення цивільного населення. Було б дивним припускати, що в період вторгнення супротивні війська можуть депортувати населення, а коли окупація вже здійснюється, їм це заборонено. Таким чином, не має значення, з яких саме територій України відбувалася депортація (примусове переміщення): чи це була територія Харківської області, деякі райони якої були окуповані швидко, чи територія Маріуполя, над яким війська РФ довго не могли встановити ефективний контроль через тривалий опір українських військ.

Згідно з Коментарем МКЧХ до Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни, евакуація з міркувань безпеки населення або вагомих причин військового характеру можлива лише вглиб окупованої території. Вивезення цивільного населення за межі окупованої території допускається, лише якщо практично неможливо вивезти населення вглиб цієї території і цьому населенню загрожує небезпека (наприклад від інтенсивних бомбардувань супротивної сторони)⁹⁸. Слід наголосити, що громадяни України часто примусово депортувалися на територію РФ із тих районів, які були одразу захоплені російськими військами і де не відбувалося ніяких боїв, а отже, не було підстав для евакуації, зокрема у північно-східних районах Харківської області⁹⁹.

У будь-якому випадку державі, яка окупує, забороняється приховувати інформацію про евакуйоване населення та перешкоджати доступу до них представників держави-покровительки¹⁰⁰. В умовах збройних конфліктів, якщо державу-покровительку не призначено, її субститутом може виступати МКЧХ, також можуть залучатись інші гуманітарні організації. Наразі жодна з міжнародних організацій не має вичерпних даних щодо евакуйованих чи депортованих з України цивільних осіб (їхніх прізвищ, складу тощо), не знає, де вони перебувають, не має доступу до них, не може їх відвідати та пересвідчитися, що жодного з таких, за твердженням РФ, евакуйованих осіб не було депортовано примусово.

Нарешті, Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни вимагає, щоб евакуйованих осіб було повернено до своїх домівок, як тільки відпаде загроза їхній безпеці або зникнуть нагальні військові причини. Підставами для неповернення не можуть бути ані тривання збройного конфлікту, ані той факт, що територію ще не деокуповано. В українському контексті територію Харківської області майже всю деокуповано, але РФ не повідомляє даних про вивезених з її районів осіб.

Римський статут МКС кодифікує незаконну депортацію або переміщення як воєнний злочин у статті 8(2)(a)(vii), або ж як злочин проти людяності за статтею 7(1)(d) у разі, якщо це діяння було вчинено «в рамках широкомасштабного або систематичного нападу, спрямованого проти будь-якого цивільного населення, і такий напад вчиняється усвідомлено»¹⁰¹.

⁹⁷ У Коментарі до Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни зазначається, що «стосовно окремих осіб застосування Четвертої конвенції не залежить від існування стану окупації у значенні статті 42 Гаазької конвенції 1907 р.», і далі стверджується, що навіть патруль, проникаючи на територію противника і не залишаючись там, повинен поважати норму про заборону депортації (див.: *The Geneva Conventions of 12 August 1949, Commentary. Fourth Geneva Convention Relative to the Treatment of Civilian Persons in Time of War* / J. S. Pictet (ed.). Geneva : ICRC, 1958. P. 60. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=030537C0A8EE01DFC12563CD0042A6BE> (дата звернення: 30.11.2022)).

⁹⁸ *The Geneva Conventions of 12 August 1949, Commentary. Fourth Geneva Convention Relative to the Treatment of Civilian Persons in Time of War* / J. S. Pictet (ed.). Article 49. URL: <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=523BA38706C71588C12563CD0042C407> (дата звернення: 30.11.2022).

⁹⁹ «We Had No Choice». «Filtration» and the Crime of Forcibly Transferring Ukrainian Civilians to Russia. *Human Rights Watch*. September 1, 2022. URL: <https://www.hrw.org/report/2022/09/01/we-had-no-choice/filtration-and-crime-forcibly-transferring-ukrainian-civilians> (дата звернення: 30.11.2022).

¹⁰⁰ Відповідно до частини четвертої статті 49 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни.

¹⁰¹ При цьому згідно зі статтею 7(2)(d) під депортацією або насильницьким переміщенням населення розуміють «насильницьке переміщення відповідних осіб шляхом виселення або інших примусових дій з території, на якій вони законно перебувають, за відсутності підстав, що допускаються міжнародним правом».

Для кваліфікації діяння як воєнного злочину непотрібне встановлення ознак його широкомасштабності або систематичності – окремий випадок індивідуальної незаконної депортації (примусового переміщення) у разі вчинення його в контексті збройного конфлікту з усвідомленням такого контексту виконавцем є воєнним злочином. При цьому важливо, що злочини проти людяності та воєнні злочини не є взаємовиключними категоріями, а отже, одним діянням одна особа може вчинити і воєнний злочин (у разі об'єктивного і суб'єктивного контекстуального зв'язку діяння зі збройним конфліктом), і злочин проти людяності (у разі його контекстуального зв'язку з широкомасштабними або систематичними нападами на цивільних осіб). Така подвійна кваліфікація має значення наразі для МКС у рамках співробітництва України і цього суду¹⁰².

У рамках кримінального переслідування за це діяння в національній юрисдикції України його слід кваліфікувати за статтю 438 ККУ як «інше порушення законів та звичаїв війни, що передбачене міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України»¹⁰³. За відсутності криміналізації злочинів проти людяності в національному кримінальному законодавстві наразі кваліфікувати депортацію або насильницьке переміщення населення як злочин проти людяності неможливо, навіть в умовах доведення широкомасштабності та/або систематичності таких дій. Зважаючи на наявні факти, можна зробити попередній висновок, що депортація цивільного населення (особливо дітей) з окупованих територій України відбувається саме в таких масштабах і має систематичний характер.

5.2. Фактичні обставини, що свідчать про депортацію та примусове переміщення громадян України

З перших тижнів повномасштабного вторгнення на територію України РФ створила примусові умови (через загрозу застосування сили або примусу), у яких у цивільних осіб на ТОТ не було іншого вибору, крім як виїхати у/через РФ.

Громадяни України, які опинилися на захоплених територіях і бажали виїхати на контрольовану територію України, були змушені прориватися через лінію фронту, на шляху до якої російська армія створила десятки блокпостів і в більшості випадків ще й обстрілювала їх. Для тих, хто вирішив виїжджати самостійно, шлях до/через АР Крим і м. Севастополь виглядав безпечнішим, а в тих, кого вивозили в так званих російських «евакуаційних» коридорах, вибору не було взагалі¹⁰⁴.

Створення умов, коли цивільне населення відчуває страх перед насильством або загрозою затримання чи зловживання владою або інші форми психологічного насильства, і є примусом до депортації або примусового переміщення¹⁰⁵. Саме така обстановка мала місце на захоплених після 24 лютого 2022 р. територіях. Такий стан зафіксований уже в перші місяці вторгнення багатьма міжнародними неурядовими організаціями¹⁰⁶ та висвітлений як такий, що ймовірно

¹⁰² Україна не ратифікувала Римський статут МКС, однак визнала його юрисдикцію ad hoc, подавши заяву за статтю 12(3) Статуту (див.: Ukraine. *International Criminal Court*. URL: <https://www.icc-cpi.int/ukraine> (дата звернення: 30.11.2022)). РФ не ратифікувала Статут і не визнала його юрисдикції, однак це не є перешкодою для початку розслідування і кримінального переслідування винних громадян РФ за ймовірно вчинені ними воєнні злочини, злочини проти людяності та геноцид.

¹⁰³ У цьому випадку таким договором і його відповідними статтями будуть статті 49 і 147 Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни (РФ є стороною цієї конвенції).

¹⁰⁴ Переміщення до окупованого Криму громадян України з новоокупованих територій та районів, де тривають бойові дії / Представництво Президента України в Автоном. Республіці Крим. URL: <https://cutt.ly/RCBxUWE> (дата звернення: 30.11.2022).

¹⁰⁵ *Prosecutor v. Milorad Krnojelac (Trial Judgement)*, IT-97-25-T, ICTY, 15 March 2002, paragraph 475.

¹⁰⁶ «We Had No Choice». «Filtration» and the Crime of Forcibly Transferring Ukrainian Civilians to Russia. *Human Rights Watch*. September 1, 2022.

мав місце, у доповідях міжнародних урядових організацій (зокрема першій і другій доповідях експертів Московського механізму ОБСЄ)¹⁰⁷.

З кожним наступним місяцем кількість українських цивільних осіб, депортованих із ТОТ в РФ, тільки збільшувалася. За оцінками УВКБ ООН, станом на 8 листопада 2022 р., кордон із РФ перетнули 2 852 395 громадян України¹⁰⁸. Відповідно до інформації Міноборони, за даними прикордонної служби ФСБ РФ, станом на середину серпня 2022 р. через пункти пропуску на неконтрольованій ділянці російсько-українського кордону на територію РФ прибуло 3 260 000 осіб, серед них 518 500 дітей. Вільного доступу до цих осіб з боку міжнародних організацій немає.

У своїй резолюції, ухваленій 12 травня 2022 р., Рада ООН з прав людини закликала РФ «забезпечити представникам і працівникам міжнародних правозахисних і гуманітарних установ, включно зі спеціалізованими установами Організації Об'єднаних Націй, безперешкодний, своєчасний, негайний, необмежений та безпечний доступ до осіб, яких було переміщено з охоплених конфліктом районів України і які утримуються на території Російської Федерації або в районах, що контролюються чи окуповані Російською Федерацією, і надати відповідним сторонам вичерпний список таких переміщених осіб»¹⁰⁹.

Починаючи з березня 2022 р. з територій України, які зазнали найбільших руйнувань у ході російського вторгнення, відкрито гуманітарні коридори, більшість з яких були з'єднані з територіями, підконтрольними РФ, зокрема з окупованими з 2014 р. територіями Донецької і Луганської областей, АР Крим і м. Севастополем. Так звана «евакуація» в бік РФ чи ТОТ пов'язана також із ситуацією на російських блокпостах, де всіх цивільних, які хотіли евакуюватися на підконтрольну Уряду України територію, розвертали назад, мотивуючи це тим, що виїхати в Україну неможливо або що там уся територія вже окупована чи знищена (варіанти були різні). Громадянам прямо казали, що єдиний шлях виїзду – це територія в бік РФ.

Крім того, будь-яка «евакуація» в бік РФ чи тимчасово окупованих нею територій супроводжувалась проходженням так званих «фільтраційних заходів» (зокрема в с. Безіменне Донецької області). Сама процедура «фільтрації», за висновками міжнародних урядових і неурядових організацій, являє собою серйозні порушення прав людини¹¹⁰. Крім того, відсутня інформація про долю осіб, які не пройшли «фільтрацію». Фіксуються випадки, коли таких осіб було вивезено на територію окремих районів Донецької та Луганської областей, окупованих до 24 лютого

¹⁰⁷ Перший і другий Звіти про порушення норм міжнародного гуманітарного права і прав людини, воєнні злочини і злочини проти людяності, підготовлені місіями експертів, сформованими відповідно до Московського механізму ОБСЄ, – див. відповідно: підрозділ IV(E)(5)(f) Першого звіту (Report of the OSCE Moscow Mechanism's mission of experts entitled 'Report On Violations Of International Humanitarian And Human Rights Law, War Crimes And Crimes Against Humanity Committed In Ukraine Since 24 February 2022'. *Organization for Security and Co-operation in Europe*. 13 April 2022. URL: <https://www.osce.org/odihr/515868> (дата звернення: 30.11.2022)) та підрозділ IV(A)(5)(f) Другого звіту (Report of the OSCE Moscow Mechanism's mission of experts entitled 'Report on Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes and Crimes Against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022)'. *Organization for Security and Co-operation in Europe*. 14 July 2022. URL: <https://www.osce.org/odihr/522616> (дата звернення: 30.11.2022)).

¹⁰⁸ Див.: Ukraine Refugee Situation. *Operational Data Portal / The United Nations High Commissioner for Refugees*. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine> (дата звернення: 30.11.2022). Ця цифра не відображає напряму масштаби депортації, але зазначена цифра висвітлює кількість людей, інформацію про яких має бути перевірено на предмет стверджуваної РФ евакуації та ймовірної депортації.

¹⁰⁹ The deteriorating human rights situation in Ukraine stemming from the Russian aggression = Погіршення ситуації з правами людини в Україні в результаті російської агресії: A/HRC/S-34/L.1. General Assembly, Human Rights Council, Thirty-fourth special session, 12 May 2022. URL: <https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2FS-34%2FL.1> (дата звернення: 30.11.2022).

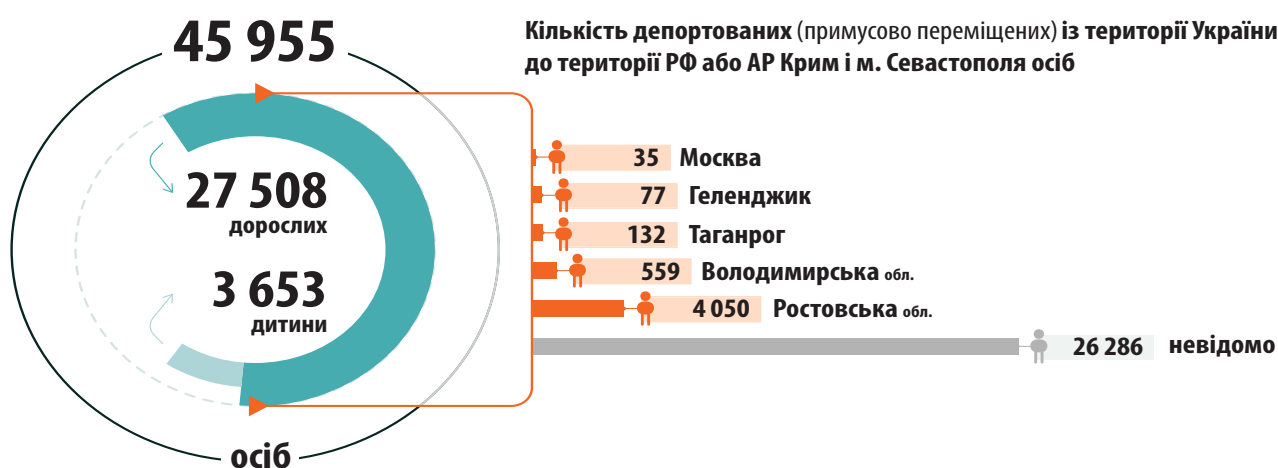
¹¹⁰ «We Had No Choice». «Filtration» and the Crime of Forcibly Transferring Ukrainian Civilians to Russia. *Human Rights Watch*. September 1, 2022.

2022 р., де їм можуть загрожувати позасудові страти, катування та позбавлення свободи в порушення основоположних норм міжнародного права.

За даними Міноборони, процедура «фільтрації» на «фільтраційних постах» ТОТ Донецької, Луганської, Херсонської та Запорізької областей може тривати від кількох годин до 20 діб. За таких умов існують «фільтраційні пости» відкритого (для проходження швидкої «процедури фільтрації») та закритого типу (з огороженою територією під охороною, з багатоденною «процедурою фільтрації»). Територія «фільтраційного посту» закритого типу огорожена колючим дротом та посилено охороняється військовослужбовцями з автоматичною зброєю. Вільний вихід з такої території заборонений.

За даними НІБ, за період з 24 лютого по 1 листопада 2022 р. кількість депортованих (примусово вивезених з території України до території РФ або АР Крим і м. Севастополя) осіб становить 45 995 осіб загалом, із них 37 855 дорослих та 8 140 дітей. Ця інформація ґрунтується на щоденних повідомленнях органів влади усіх рівнів, повідомленнях рідних і близьких, які шукають своїх родичів, і частково на інформації з відкритих джерел. Однак слід враховувати, що ця інформація наразі залишається неповною та непідтвердженою через відсутність повних даних із ТОТ і відсутність координації з державою-окупантом – РФ.

З усіх 45 995 осіб 27 508 дорослих і 3 653 дитини перемістили до РФ, з яких до Москви – 35,



Таганрога – 132, Геленджика – 77, Ростовської області – 4 050, Володимирської області – 559 осіб. Місце розташування інших 26 286 примусово переміщених осіб невідоме.

Окремо слід зауважити, що примусової депортації зазнають діти, які є найбільш незахищеними в цій ситуації. Точну кількість постраждалих дітей установити неможливо через активні бойові дії та тимчасову окупацію частини території України.

На весь світ стала відомою історія про мариупольку Кіру Обединську, дочку колишнього капітана збірної України з водного поло Євгена Обединського. Про те, що росіяни вивезли 12-річну Кіру до окупованого Донецька, стало відомо 30 березня. Окупанти викрали Кіру під час втечі з Маріуполя. Її батька, Євгена Обединського, убили російські військові, коли той чергував на балконі своєї квартири, щоб повідомити про пожежу чи руйнування від обстрілів. Вона з групою людей пішки намагалась утекти з Маріуполя. Тоді одна дитина підірвалась на міні, а Кіра отримала поранення уламками – її вивезли в лікарню, звідки вона змогла вийти на зв'язок із рідними. Завдяки спільним зусиллям державних органів за сприяння міжнародних організацій Кіру вдалося повернути родичам.

Іншим аналогічним прикладом є вивезення 8 вересня 2022 р. російськими військовими 13 дітей із різними вродженими вадами, які навчались у Куп'янській школі-інтернаті (Харківська область), на ТОТ в Луганську область до м. Перевальська.

Актуальна інформація щодо дітей, яких депортовано (примусово переміщено), щоденно оновлюється на вебпорталі «Діти війни»¹¹¹. Станом на 11 листопада 2022 р. на порталі було вказано про депортацію (примусове переміщення) 11 028 дітей. Відповідно до інформації, розміщеної на вебпорталі, за даними, озвученими в РФ, кількість вивезених з України до РФ дітей може становити 705 000 осіб.

Протягом усього повномасштабного вторгнення фіксуються випадки зникнення дітей безвісти під час обстрілів і бойових дій, особливо у великих містах. Також діти втрачають своїх батьків і родичів, залишаючись сиротами. Деяких із цих дітей переміщено в окремі райони Донецької та Луганської областей, окуповані до 24 лютого 2022 р., але окупаційні адміністрації не роблять спроб знайти їхніх батьків або живих родичів. Місія Московського механізму ОБСЄ збирила повідомлення про близько 2 000 дітей із різних дитячих будинків і дитячих установ, яких, імовірно, перемістили в РФ, хоча вони мають живих родичів і перебували в цих установах лише для надання медичної допомоги¹¹². Крім дітей без супроводу дорослих, особливо вразливими є діти, які не мають документів, – у разі переміщення до РФ у них практично немає шансів легалізуватися і залишити країну.

За даними ЮНІСЕФ, до повномасштабного російського вторгнення в українських дитячих будинках, школах-інтернатах та інших закладах для підлітків перебувало понад 90 000 дітей, майже половина з них – це діти з інвалідністю¹¹³. ЮНІСЕФ вважає, що усиновлення ніколи не повинне відбуватися під час або одразу після надзвичайних ситуацій. Дітей, розлучених зі своїми батьками під час надзвичайної гуманітарної ситуації, не можна вважати сиротами. Необхідно надати всі можливості для возз'єднання сім'ї.

Процедура усиновлення має бути винятком під час збройної агресії, зокрема, у Конвенції ООН про права дитини 1989 р. підкреслюється, що під час пошуку розв'язання проблеми для дитини, яка тимчасово або постійно позбавлена своєї сім'ї, «необхідно належним чином враховувати бажаність наступництва виховання дитини, її етнічне походження, релігійну і культурну належність і рідну мову».

Дії, направлені на депортацію дітей, які мали місце на початку повномасштабного вторгнення, так і продовжують відбуватися зараз. Зокрема, представники органів влади Херсонської області повідомили про численні випадки, коли російські окупаційні сили на Херсонщині під приводом «евакуації» вивозили до РФ дітей із дитячих будинків, а також переміщували їх до АР Крим і м. Севастополя¹¹⁴. Повідомлення про примусові переміщення дітей до АР Крим та м. Севастополя також зроблені Уповноваженим ВРУ з прав людини Дмитром Лубінцем

¹¹¹ Діти війни : вебпортал. URL: <https://childrenofwar.gov.ua> (дата звернення: 30.11.2022).

¹¹² Другий Звіт про порушення норм міжнародного гуманітарного права і прав людини, воєнні злочини і злочини проти людяності, підготовлений місією експертів, сформованою відповідно до Московського механізму ОБСЄ, підрозділ V(C)(2) (Report of the OSCE Moscow Mechanism's mission of experts entitled 'Report on Violations of International Humanitarian and Human Rights Law, War Crimes and Crimes Against Humanity Committed in Ukraine (1 April – 25 June 2022). *Organization for Security and Co-operation in Europe*. 14 July 2022).

¹¹³ Два місяці війни в Україні призвели до «кризи захисту дітей надзвичайних масштабів» – заява під час брифінгу ЮНІСЕФ у Женевському палаці щодо становища дітей в Україні. *UNICEF*. 6 трав. 2022 р. URL: <https://www.unicef.org/ukraine/press-releases/war-ukraine-creating-child-protection-crisis> (дата звернення: 30.11.2022).

¹¹⁴ Голова Херсонської обласної військової адміністрації Я. Янушевич 21 жовтня 2022 р. повідомив, що російські окупаційні сили машинами швидкої допомоги вивезли до тимчасово окупованого Сімферополя 46 вихованців Херсонського обласного будинку дитини, усі – діти віком до 5 років (URL: <https://t.me/khersonskaODA/1350> (дата звернення: 30.11.2022)). В ефірі національного марафону цього ж дня про аналогічне порушення заявив депутат Херсонської обласної ради С. Хлань (URL: https://www.youtube.com/watch?v=Bd0NS43f_50 (дата звернення: 30.11.2022)).

21 жовтня 2022 р.¹¹⁵ та керівником ОПУ Андрієм Єрмаком 23 жовтня 2022 р. з приводу вивезення дітей-інвалідів з Олешківського інтернату¹¹⁶. Вивезення дітей з м. Олешки Херсонської області підтверджує також міський голова¹¹⁷.

Місто Олешки було повністю окуповано з перших днів широкомасштабного вторгнення. Окупаційні війська не дали зеленого коридору для евакуації дітей – вихованців Олешківського дитячого будинку-інтернату на підконтрольну Україні територію. Натомість без згоди батьків і законних представників 28 дітей з особливими потребами було вивезено на ТОТ в АР Крим, а згодом до РФ.

За фактом незаконного вивезення цих дітей Уповноважений звернувся до правоохоронних органів, зокрема до Офісу Генпрокурора, для відкриття кримінального провадження, а також ужиття всіх можливих заходів для повернення дітей в Україну.

Депортацію (примусове вивезення) українських дітей до РФ за умови доведення певних, так званих контекстуальних¹¹⁸, ознак може бути кваліфіковано як геноцид. Згідно з визначенням Конвенції ООН про запобігання злочину геноциду 1948 р. (чинна для України), геноцидом є дії, що вчиняються з наміром знищити, повністю або частково, будь-яку національну, етнічну, расову або релігійну групу як таку. Перелік дій, що становлять геноцид, є вичерпним, і до нього віднесено, зокрема, насильницьку передачу дітей з однієї людської групи в іншу. Передача дітей з однієї групи в іншу вже визнавалася геноцидом в Австралії, Аргентині та Гватемалі.

¹¹⁵ Омбудсмен Д. Лубінець повідомив, що 16 українських дітей віком від 6 до 17 років згідно з так званим «наказом» окупаційного органу влади «Про евакуацію дітей» «будуть викрадені» з м. Олешки на Херсонщині та вивезені на «оздоровлення» до Клінічної психіатричної лікарні № 5, яка розташована в сел. Строгонівка недалеко від Сімферополя в тимчасово окупованій АР Крим (див.: Уповноважений: Російська Федерація продовжує викрадати дітей з новоокупованих територій України. *Уповноважений Верховної Ради України з прав людини*. 2022. 21 жовт. URL: https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/upovnovazhenij-rosijska-federaciya-prodovzhuye-vikradati-ditej-z-novoookupovanih-teritorij-ukrayini (дата звернення: 30.11.2022)).

¹¹⁶ Керівник Офісу Президента України А. Єрмак повідомив, що окупанти примусово вивозять дітей з інвалідністю, які проживають в Олешківському дитячому будинку-інтернаті, станом на 22 жовтня до АР Крим вивезено 12 вихованців цього закладу (URL: <https://t.me/ermaka2022/1512> (дата звернення: 30.11.2022)). Ці дані підтверджуються в телеграм-каналі так званої «адміністрації» м. Олешки, створеному російськими окупаційними силами, де 21 жовтня 2022 р. опубліковано, що нібито «дітей з місцевого інтернату вивезли до окупованого Криму на оздоровлення» (URL: https://t.me/VGA_Alyoshki/1194 (дата звернення: 30.11.2022)).

¹¹⁷ Мер Є. Рищук у коментарі «Новинам Приазов'я» зазначив: «У нас в Олешківській громаді десь на тиждень вивозили по 10–15 автобусів дітей в ту сторону. Прикра ситуація сталася, у нас є дитячий будинок-інтернат, там перебувають тяжкохворі діти. На тому тижні вивезли 82 дитини, з них 16 – вже у невідомому напрямку» (Янковський О. «Примусове переміщення» з окупації. Навіщо Росії українські діти? *Радіо Свобода, Новини Приазов'я*. 2022. 28 жовт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-deportatsiya-ditey-rosiya/32104386.html> (дата звернення: 30.11.2022)).

¹¹⁸ Серед таких елементів окремо слід виділити намір виконавця знищити повністю або частково таку національну (етнічну) групу, як українці, і що таке діяння мало місце в контексті явної лінії аналогічної поведінки, направленої проти такої групи. При цьому варто звернути увагу, що згідно з практикою Міжнародного суду ООН у справі «Боснія і Герцеговина проти Сербії та Чорногорії» задля того, щоб геноцид у контексті нападу на частину групи вважався таким, що мав місце, потрібно, щоб ця частина, яка стала об'єктом нападу, була «достатньо суттєвою, щоб мати вплив на групу в цілому». Але водночас геноцид може бути встановлений, якщо намір полягав у знищенні групи в межах обмеженої географічної території залежно від можливостей, наявних у злочинця (див.: *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Serbia and Montenegro)*, Judgment, ICJ, 26 February 2007, ICJ Reports 43, paragraphs 198–199).

Тотожне визначення міститься у статті 6 Римського статуту МКС¹¹⁹. При цьому громадянство винних осіб значення не має. За доведення всіх контекстуальних ознак геноциду насильницька передача дітей з України в РФ може тягнути за собою відповідальність винних фізичних осіб у рамках міжнародної юрисдикції МКС або кримінальне переслідування за статтею 442 ККУ в рамках національної юрисдикції України (винні можуть також переслідуватись у національних юрисдикціях інших країн на підставі універсальної юрисдикції).

Передача дітей, які належать до української нації (nation) та/або українського етносу, що має спільну мову й культуру¹²⁰, з ТОТ до РФ з їхнім подальшим усиновленням російськими родинами чи вихованням в умовах російської системи освіти¹²¹ припинятиме їхнє спілкування та вивчення української мови, культури, історії, традицій – по суті, призводитиме до їхнього повного перетворення з українців на росіян¹²², змінюючи їхню національну та етнічну приналежність і, відповідно, буде «геноцидною»¹²³.

Такий міжнародний злочин, як геноцид, потребує ретельного збирання доказів, і особливо це стосується даних, що можуть свідчити про геноцидальний намір і масштаби. Відтак необхідно ретельно документувати та збирати докази фактів депортації українських дітей, а також враховувати позиції офіційних представників РФ щодо цілей і наслідків передачі дітей з України до РФ.

5.3. Заходи, вжиті Україною для захисту прав депортованих (примусово переміщених) осіб

З метою сприяння координації діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, ОМС, військових формувань, утворених відповідно до законів, правоохоронних органів та громадських об'єднань із питань забезпечення виїзду громадян України з ТОТ, зокрема АР Крим і м. Севастополя, через територію інших країн на територію України, допомоги у поверненні в Україну постановою КМУ від 18 жовтня 2022 р. № 1187 утворено Координаційний штаб з питань забезпечення виїзду громадян України з тимчасово окупованої Російською Федерацією території України, зокрема Автономної Республіки Крим та м. Севастополя, через територію інших країн на територію України, допомоги в поверненні

¹¹⁹ Римський статут МКС не ратифікований Україною, проте юрисдикція Суду щодо збройного конфлікту визнана Україною у спеціальній Заяві Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій “ДНР” та “ЛНР”, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян» (постанова ВРУ від 04.02.2015 № 145-VIII).

¹²⁰ Визначення нації, етносу, раси не є чіткими в міжнародному праві, хоча спроби визначення їх були зроблені Міжнародним кримінальним трибуналом проти Руанди у справі «Прокурор проти Жана Поля Акаєсу» (детальніше див.: *Prosecutor v. Jean-Paul Akayesu (Trial Judgement)*, International Criminal Tribunal for Rwanda, 2 September 1998, ICTR-96-4-T).

¹²¹ Як зазначив представник Венесуели при укладенні тексту Конвенції про права дитини, «примусове переведення дітей до групи, де вони отримують освіту, відмінну від освіти їхньої власної групи, і матимуть нові звичаї, нову релігію і, можливо, нову мову, на практиці рівнозначне знищенню їхньої групи, майбутнє якої залежить від цього покоління дітей» (див.: UN Document A/AC6/SR83 (1948), 195. *Human Rights and Equal Opportunity Commission*. No 75. At 271).

¹²² Зокрема, виступ Марії Львової-Белової, Уповноваженої з прав дитини РФ, у Суспільній палаті РФ 27 вересня 2022 р. доводить, що вивезених з України дітей влаштовують у російські родини, починають свідомо й умисно змінювати їхній світогляд, традиції, мову, відмовляючись повертати в Україну (див.: BBC News. Русская служба. September 28, 2022. URL: <https://t.me/bbcrossian/35346> (дата звернення: 30.11.2022)).

¹²³ На думку Рафаеля Лемкіна, творця терміна «геноцид», метою за таких умов є «дезінтеграція політичних та соціальних інститутів культури, мови, національних почуттів, релігії та економічного існування» і, таким чином, передача дітей є «геноцидною, оскільки спрямована на знищення “культурної одиниці”, яку Конвенція прагне зберегти» (див.: Lemkin R. *Axis Rule in Occupied Europe* / Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 1944. P. 79). Під культурною одиницею в Конвенції розуміють національну, етнічну, расову або релігійну групу як таку.

в Україну. Організаційне, інформаційне і матеріально-технічне забезпечення його діяльності покладено на Мінреінтеграції.

Крім того, координацію заходів із повернення на територію України, на якій органи державної влади здійснюють свої повноваження в повному обсязі, громадян України, зокрема дітей, примусово переміщених (депортованих) на ТОТ або на територію РФ, інших держав, здійснює Мінреінтеграції.

Натомість, за інформацією НІБ, належними розпорядниками інформації щодо осіб, які виїхали або яких депортовано з ТОТ на територію держави-агресора, а також щодо кількості осіб, яких примусово мобілізовано чи залучено на ТОТ до військової служби на стороні агресора, є ГУР МО, СБУ, Служба зовнішньої розвідки України, інші розвідувальні та правоохоронні органи.

Офіс Генпрокурора повідомляє, що спільно з НІБ і Нацполіцією він виконує роботу щодо ідентифікації депортованих дітей. А з інформації Нацполіції слідує, що наприкінці липня органами прокуратури змінена підслідність у цьому кримінальному провадженні, і подальше розслідування доручено СБУ. Така невизначеність свідчить про відсутність належної координації між усіма цими органами та відсутність єдиного органу, який займатиметься цим питанням.

За даними СБУ, Службою щотижнево надаються відомості стосовно громадян України, яких було депортовано на територію РФ або примусово переміщено на ТОТ. Станом на 2 листопада 2022 р. їхня кількість, за даним СБУ, становила 1 550 дорослих і 279 дітей. Ця кількість значно розбіжна з даними НІБ: за період з 24 лютого по 1 листопада 2022 р. кількість депортованих (примусово вивезених з території України до території РФ або АР Крим і м. Севастополя) осіб загалом становить 45 995, із них 37 855 дорослих і 8 140 дітей.

Офіс Генпрокурора наводив дані, що з 24 лютого 2022 р. органами правопорядку України було зареєстровано 33 кримінальні правопорушення за фактами примусового переміщення та депортації. Станом на 1 листопада 2022 р. на ТОТ, територію РФ і Білорусі, депортовано / переміщено 8 700 українських дітей, із них 96 повернуто на територію України та європейських країн. Водночас, згідно з інформацією Нацполіції, з 24 лютого по 2 листопада 2022 р. слідчими були розпочаті 33 кримінальні провадження за фактами депортації з території України 5 561 дитини.

Прийнята 21 жовтня 2022 р. постанова КМУ № 1201 «Про реалізацію експериментального проекту щодо оформлення на території України посвідчення особи на повернення в Україну» передбачає, що за відсутності консульських установ України в РФ, які були змушені припинити свою роботу після 24 лютого 2022 р., українці, які з різних причин опинилися на території РФ і втратили документи, можуть відновити їх за зверненням своїх родичів або Мінреінтеграції до ДМС. Постанова також стосується захисту й відновлення документів для українських дітей, які перебувають на території РФ. Проблемою залишається шлях передавання цих документів українцям в РФ; імовірно, її буде вирішено по завершенню перемовин із державами – партнерами України щодо визначення країни, чії дипломатичні установи в РФ зможуть надавати консульські послуги українцям, які досі там залишаються, або через домовленості з міжнародними організаціями, які продовжують свою діяльність на території РФ. Правозахисні організації України схвально сприйняли цю постанову¹²⁴.

¹²⁴ Луцьова А. Експеримент від уряду – шанс для депортованих українців повернутися додому / Центр прав людини ZMINA. 2022. 14 листоп. URL: <https://zmina.info/columns/eksperyment-vid-uryadu-shans-dlya-deportovanyh-ukrayincziv-povernutysya-dodomu1/> (дата звернення: 30.11.2022).

Рекомендації

1. КМУ:

– забезпечити стабільну координацію міністерств та інших ЦОБВ, міжнародних і національних організацій щодо повернення депортованих (примусово переміщених) осіб, а також фіксації таких фактів;

– забезпечити збирання даних про цивільних осіб, яких депортовано до РФ або примусово переміщено у зв'язку зі збройною агресією;

2. Офісу Генпрокурора, СБУ, Нацполіції:

– посилити координацію для забезпечення притягнення до відповідальності осіб, винних у вчиненні воєнного злочину депортації (примусового переміщення) з веденням окремої статистики таких кримінальних проваджень і реєстру постраждалих осіб у рамках цих проваджень;

– забезпечити підвищення рівня знань і навичок працівників у питанні кваліфікації депортації (примусового переміщення) як воєнного злочину та збиранні необхідних доказів з метою підвищення ефективності їхнього кримінального переслідування.

3. Мінреінтеграції, МЗС, МВС, ДМС забезпечити:

– поширення інформації щодо причин і наслідків депортації (примусового переміщення);

– залучення міжнародних організацій та інших посередників до процесу виявлення депортованих осіб на території РФ і осіб, примусово переміщених на ТОТ, з метою забезпечення свободи повернення їх на контрольовану Україною територію або переїзду до інших держав;

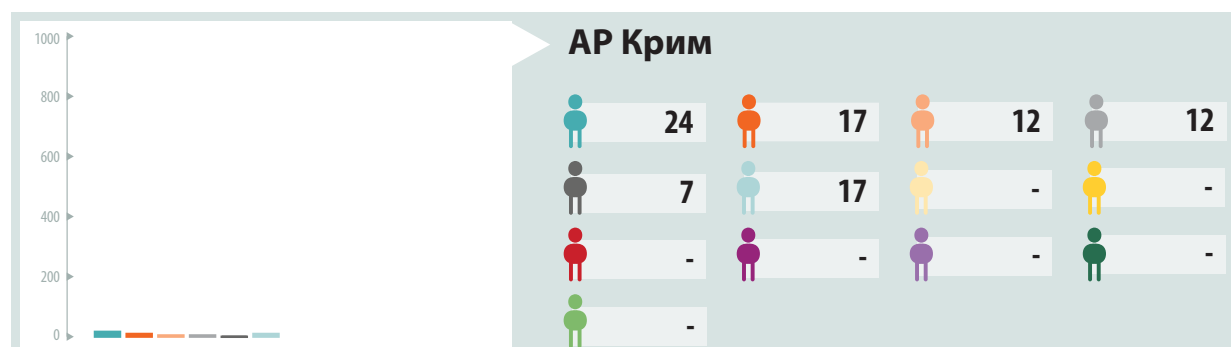
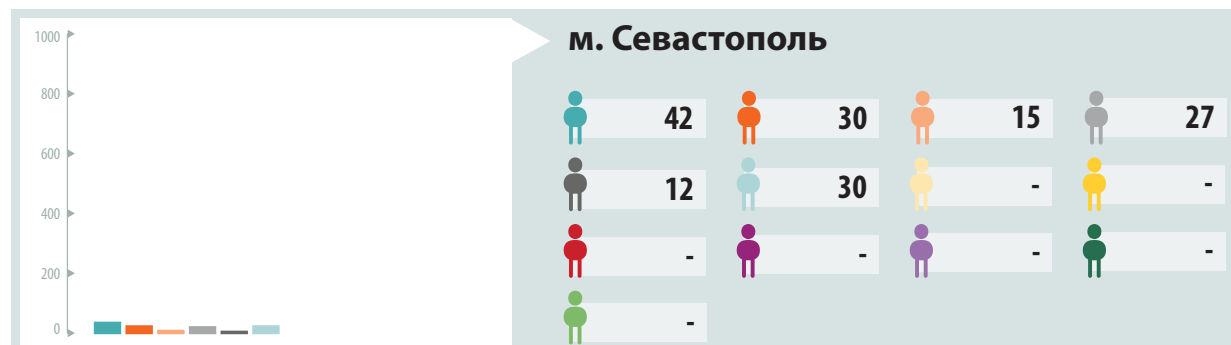
– розроблення дієвих заходів щодо повернення депортованих до РФ дітей на територію України, а також відновлення втрачених документів та видачі їх дітям, які народилися з 24 лютого 2022 р. на ТОТ;

– розроблення алгоритму, спрямованого на отримання даних щодо місця перебування депортованих (примусово переміщених) осіб, а також налагодження комунікації з такими особами, отримання інформації про умови їхнього утримання та забезпечення їхньої обізнаності щодо права повернутися в Україну чи виїхати до інших держав.

ДОДАТКИ

Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.



- Всього**
- Сім'ї**
- Чоловіки**
- Жінки**
- Діти (до 18 років)**
- Особи працездатного віку**
- Особи, що потребують працевлаштування**
- Особи з інвалідністю**
- Пенсіонери**
- Особи, які отримують соціальну допомогу**
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу**
- Багатодітні сім'ї**
- Сім'ї батьків-одинаків**

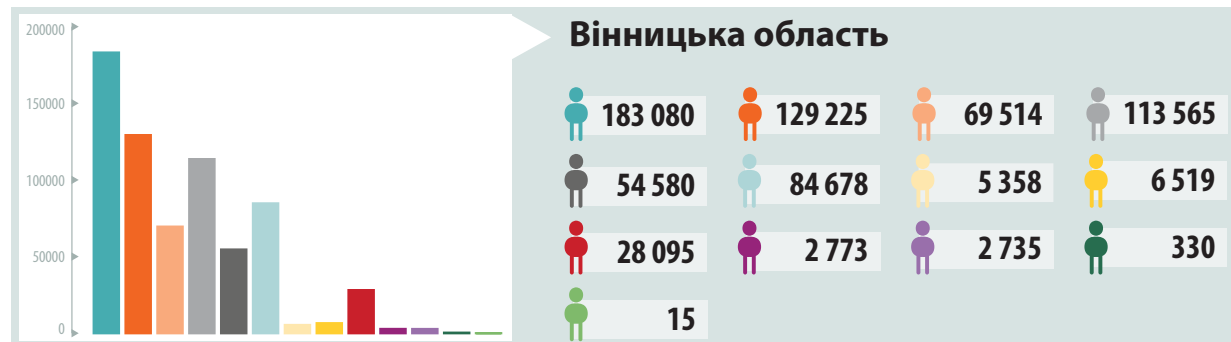
Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.



Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.



- Всього**
- Сім'ї**
- Чоловіки**
- Жінки**
- Діти (до 18 років)**
- Особи працездатного віку**
- Особи, що потребують працевлаштування**
- Особи з інвалідністю**
- Пенсіонери**
- Особи, які отримують соціальну допомогу**
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу**
- Багатодітні сім'ї**
- Сім'ї батьків - однаків**

Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.

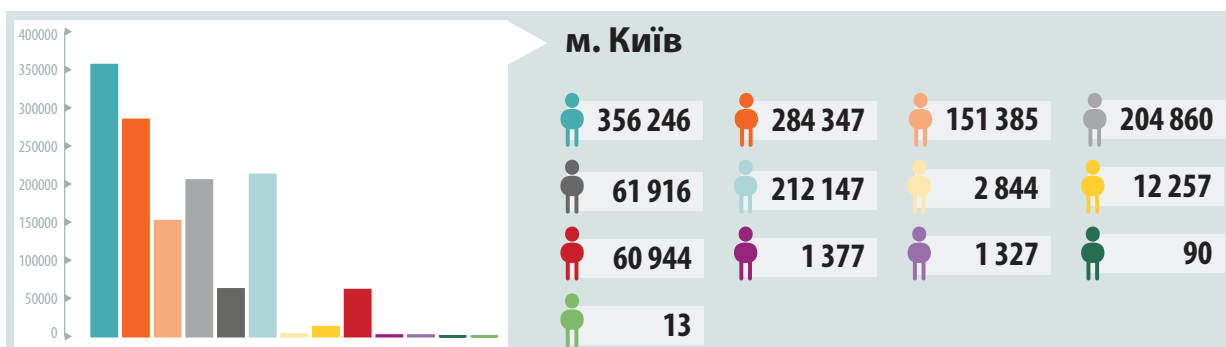
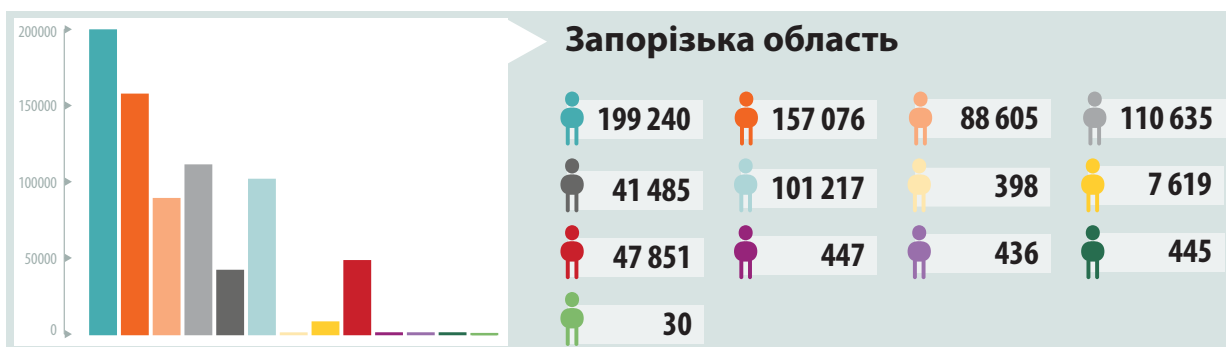


- Всього
- Сім'ї
- Чоловіки
- Жінки
- Діти (до 18 років)
- Особи працездатного віку
- Особи, що потребують працевлаштування
- Особи з інвалідністю
- Пенсіонери
- Особи, які отримують соціальну допомогу
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу
- Багатодітні сім'ї
- Сім'ї батьків - однаків

ДОДАТКИ

Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.

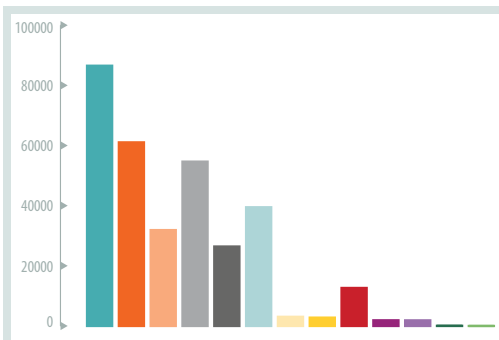


- Всього**
- Сім'ї**
- Чоловіки**
- Жінки**
- Діти (до 18 років)**
- Особи працездатного віку**
- Особи, що потребують працевлаштування**
- Особи з інвалідністю**
- Пенсіонери**
- Особи, які отримують соціальну допомогу**
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу**
- Багатодітні сім'ї**
- Сім'ї батьків - одинаків**

Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

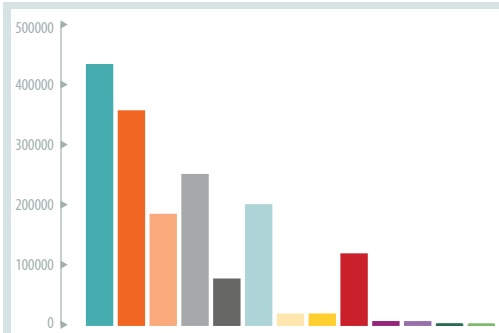
станом на 11 листопада 2022 р.

ДОДАТКИ



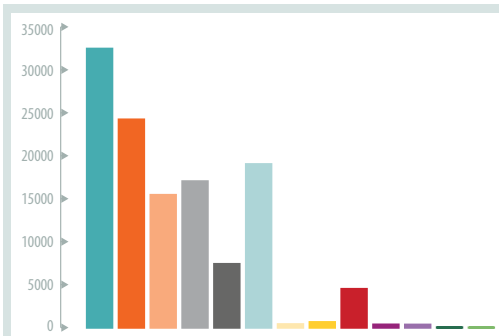
Тернопільська область

86 548	61 061	31 890	54 657
26 431	39 484	3 056	2 783
12 649	1 894	1 874	75
14			



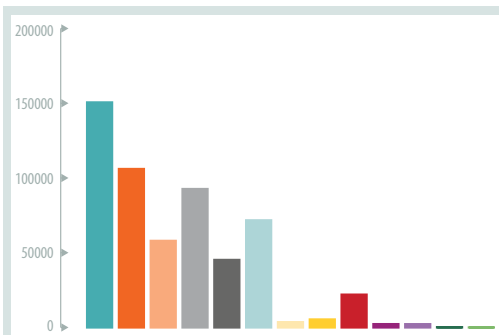
Харківська область

432 363	355 258	182 963	249 396
75 209	199 006	16 863	16 971
117 084	4 363	4 265	215
37			



Херсонська область

32 450	24 209	15 431	17 019
7 393	19 012	385	628
4 488	344	333	24
3			



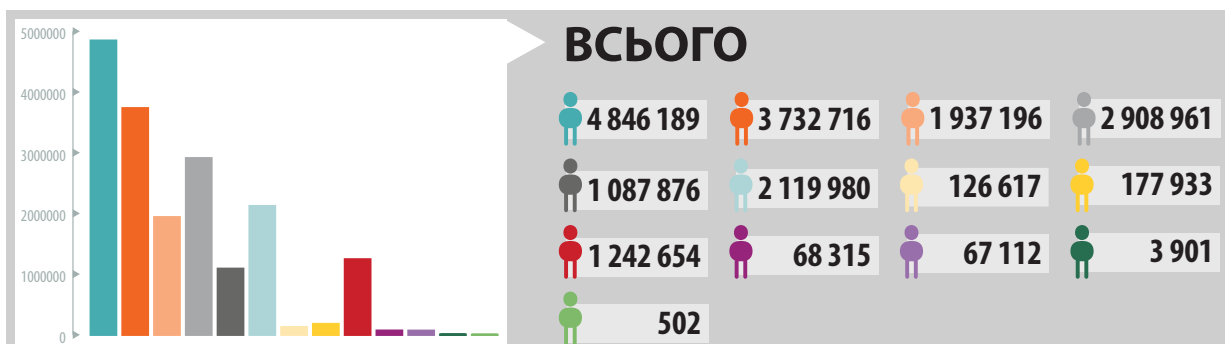
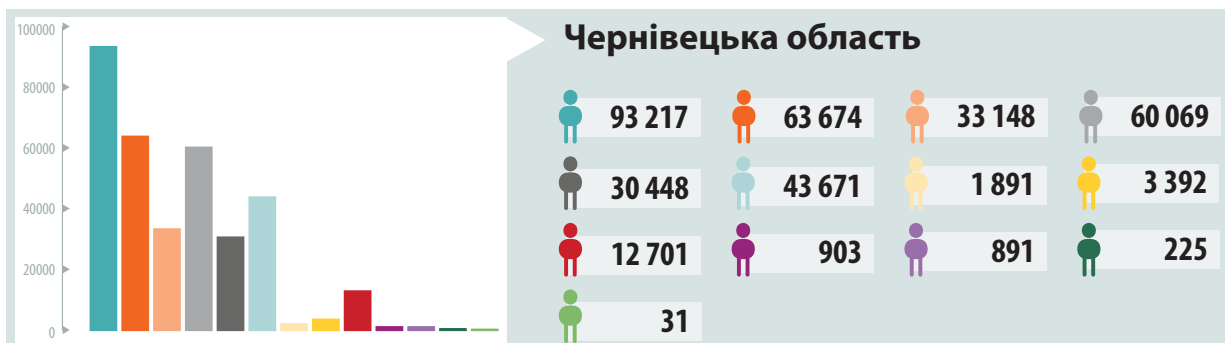
Хмельницька область

150 550	106 017	57 935	92 615
45 184	71 664	3 541	5 345
21 954	2 230	2 197	204
23			

- Всього
- Сім'ї
- Чоловіки
- Жінки
- Діти (до 18 років)
- Особи працездатного віку
- Особи, що потребують працевлаштування
- Особи з інвалідністю
- Пенсіонери
- Особи, які отримують соціальну допомогу
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу
- Багатодітні сім'ї
- Сім'ї батьків - однаків

Інформація про кількість облікованих ВПО по регіонах

станом на 11 листопада 2022 р.

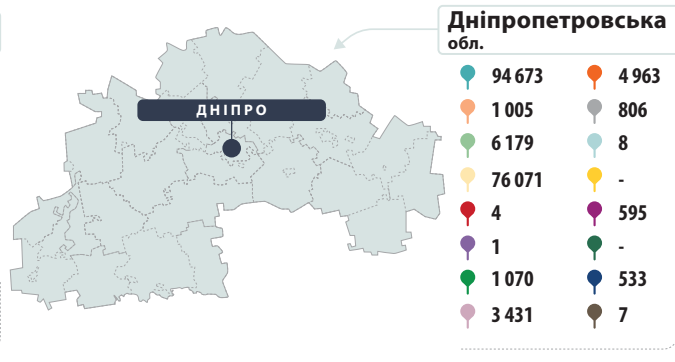
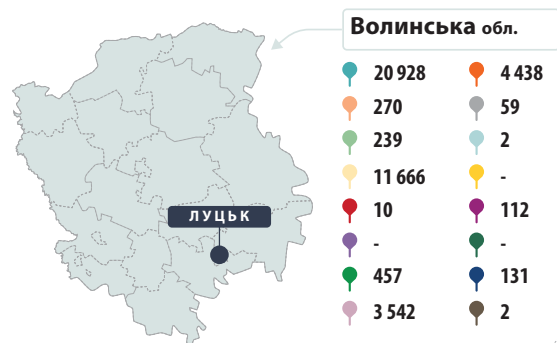
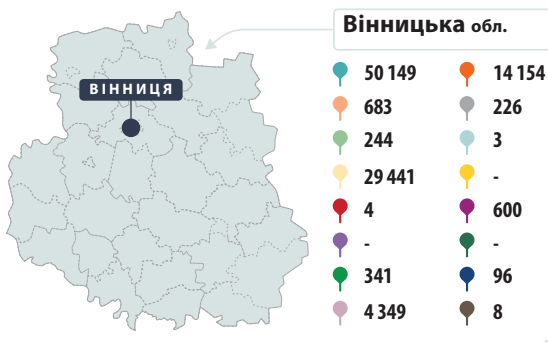
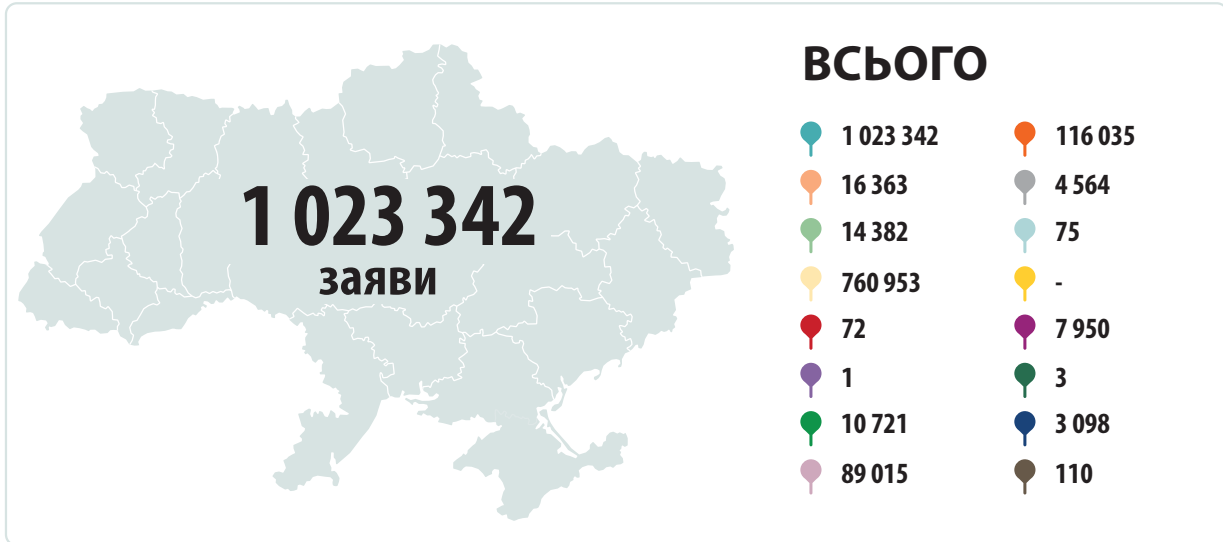


- Всього**
- Сім'ї**
- Чоловіки**
- Жінки**
- Діти (до 18 років)**
- Особи працездатного віку**
- Особи, що потребують працевлаштування**
- Особи з інвалідністю**
- Пенсіонери**
- Особи, які отримують соціальну допомогу**
- Сім'ї, що отримують соціальну допомогу**
- Багатодітні сім'ї**
- Сім'ї батьків - однаків**

Інформація щодо кількості знятих з обліку ВПО

з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р.

ДОДАТКИ



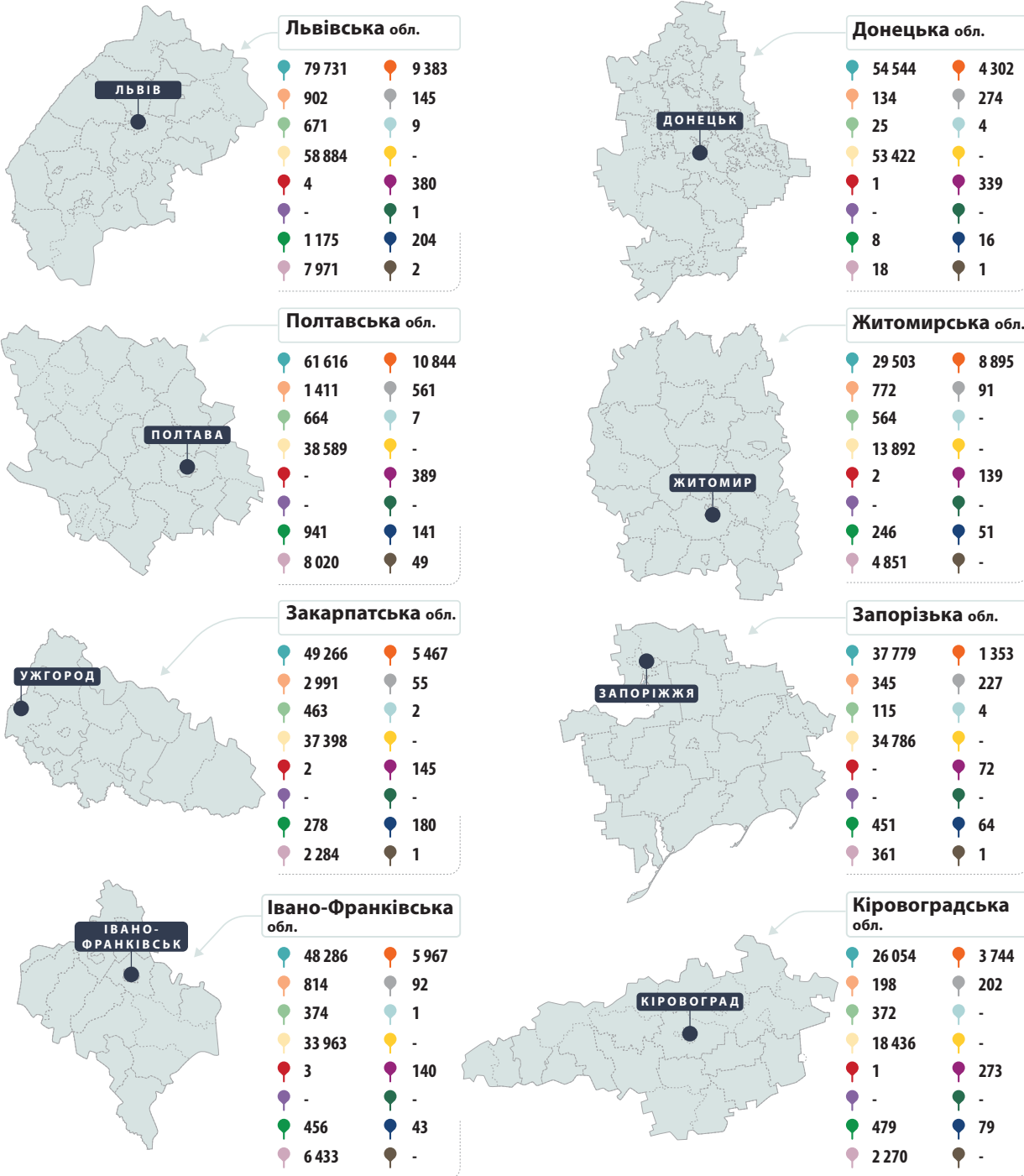
Заяв ВПО, знятих з обліку

за встановленою в заяві причиною зняття з обліку

- За заявою
- Зміна місця тимчасового перебування
- Помер
- Подвійна реєстрація
- Зміна кількості неповнолітніх дітей
- Вибув в інший район
- Не підтвержене місце фактичного проживання
- Закінчення терміну дії довідки
- Скасування довідок
- Вчинено злочин
- Зник безвісти
- Вибув за кордон
- Подання недостовірних даних
- Повернення до покинутого місця постійного проживання
- Самостійно через ДІО

Інформація щодо кількості знятих з обліку ВПО

з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р.



Заяв ВПО, знятих з обліку

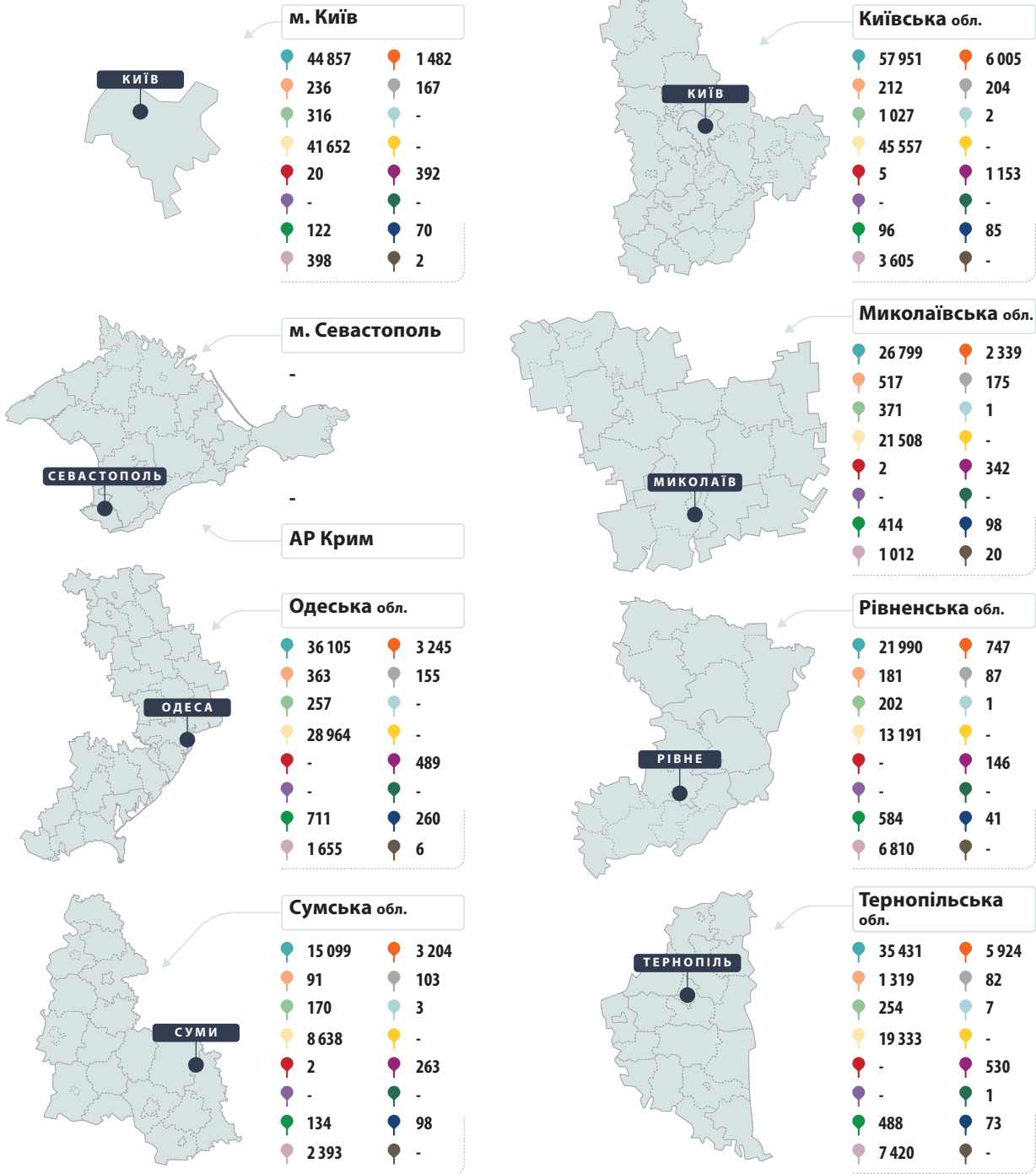
за встановленою в заяві причиною зняття з обліку

- За заявою
- Зміна місця тимчасового перебування
- Помер
- Подвійна реєстрація
- Зміна кількості неповнолітніх дітей
- Вибув в інший район
- Не підтверджене місце фактичного проживання
- Закінчення терміну дії довідки
- Скасування довідок
- Вчинено злочин
- Зник безвісти
- Вибув за кордон
- Подання недостовірних даних
- Повернення до покинутого місця постійного проживання
- Самостійно через ДІЮ

Інформація щодо кількості знятих з обліку ВПО

з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р.

ДОДАТКИ



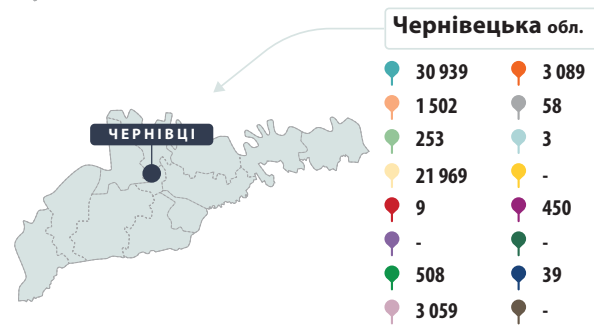
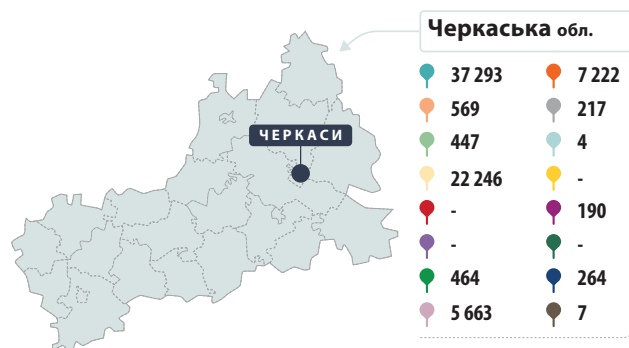
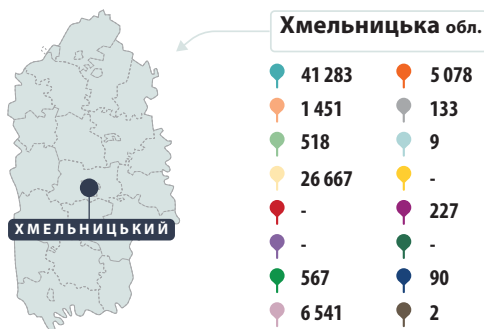
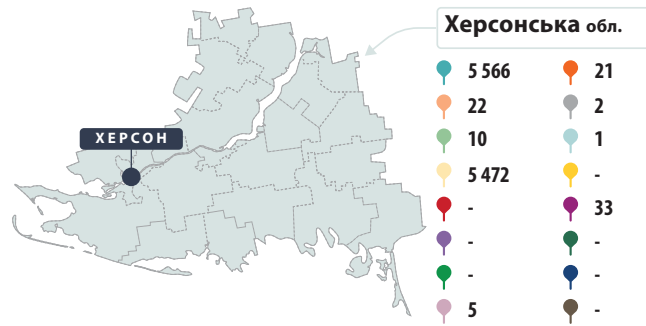
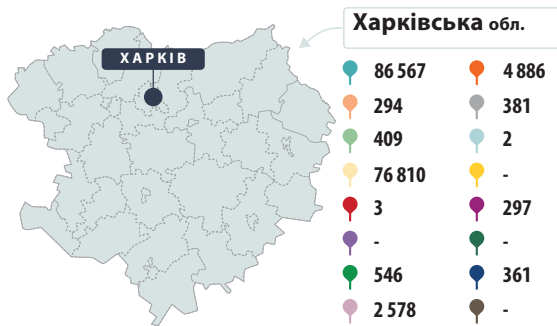
Заяв ВПО, знятих з обліку

за встановленою в заяві причиною зняття з обліку

- За заявою
- Зміна місця тимчасового перебування
- Помер
- Подвійна реєстрація
- Зміна кількості неповнолітніх дітей
- Вибив в інший район
- Не підтвержене місце фактичного проживання
- Закінчення терміну дії довідки
- Скасування довідок
- Вчинено злочин
- Зник безвісти
- Вибив за кордон
- Подання недостовірних даних
- Повернення до покинутого місця постійного проживання
- Самостійно через ДІО

Інформація щодо кількості знятих з обліку ВПО

з 24 лютого по 20 жовтня 2022 р.



ДОДАТКИ

Заяв ВПО, знятих з обліку

за встановленою в заяві причиною зняття з обліку

- За заявою
- Зміна місця тимчасового перебування
- Помер
- Подвійна реєстрація
- Зміна кількості неповнолітніх дітей
- Вибув в інший район
- Не підтверджене місце фактичного проживання
- Закінчення терміну дії довідки
- Скасування довідок
- Вчинено злочин
- Зник безвісти
- Вибув за кордон
- Подання недостовірних даних
- Повернення до покинутого місця постійного проживання
- Самостійно через ДІЮ

КОНТАКТНІ ДАНІ СЕКРЕТАРІАТУ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ ТА РЕГІОНАЛЬНИХ ПРЕДСТАВНИЦТВ

Львівська обл.

вул. Винниченка, 18,
каб. № 106, м. Львів, 79008

- semchyshyn@ombudsman.gov.ua
hryzlova@ombudsman.gov.ua
- (0322) 55-09-50

Волинська обл.

- coord.lutsk.ombudsman@gmail.com
- (050) 666-45-79

Рівненська обл.

майдан Просвіти, 1, каб. № 113,
м. Рівне, 33013

- sierykh@ombudsman.gov.ua
chumakg@ombudsman.gov.ua
- (0362) 62-35-20
(097) 770-28-05

Закарпатська обл.

пл. Народна, 4, каб. № 139, 141,
м. Ужгород, 88008

- pred.zakarpattyia@ombudsman.gov.ua
- (0312) 61-26-80

Хмельницька обл.

вул. Свободи, 70, каб. № 104-105,
м. Хмельницький, 29001

- pred.khmelnysk@ombudsman.gov.ua
- (0382) 70-45-00

Чернівецька обл.

вул. Героїв Майдану, 176, каб. № 26,
м. Чернівці, 58029

- pitei-malliar@ombudsman.gov.ua
- (050) 222-39-98

Івано-Франківська обл.

вул. Грушевського, 21, каб. № 619,
м. Івано-Франківськ, 76004

- pred.ivanofrankivsk@ombudsman.gov.ua
- (0342) 55-63-57
(068) 010-71-41

Житомирська обл.

майдан ім. С.П. Корольова, 3/14,
кім. 107, м. Житомир, 10014

- coord.zhytomyr@ombudsman.gov.ua
- (098) 178-26-71

Черкаська обл.

вул. Максима Залізняка, 10, каб. № 402,
м. Черкаси, 18036

- protsen.lyudmila@gmail.com
- (063) 665-44-26

Одеська обл.

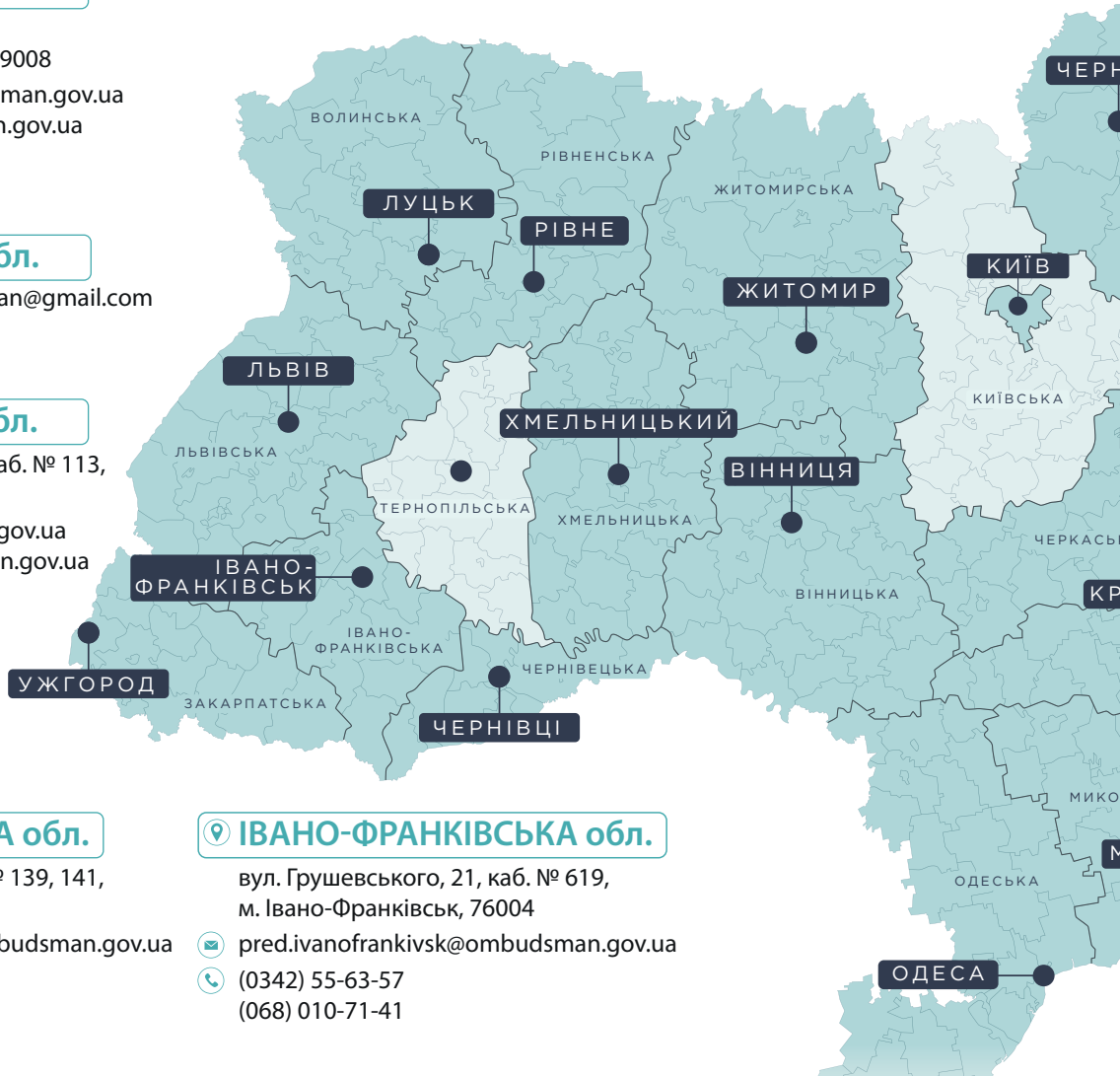
вул. Канатна, 83, каб. № 103, 107,
м. Одеса, 65012

- kuzmina.iana@ombudsman.gov.ua
- (048) 722-05-22

Вінницька обл.

вул. Коріатовичів, 181,
м. Вінниця, 21018

- coord.vinnysia@ombudsman.gov.ua
- (067) 727-46-70



м. КИЇВ

вул. Інститутська, 21/8,
м. Київ, 01008

✉ hotline@ombudsman.gov.ua

☎ 0800-50-17-200
(044) 299-74-08

ЧЕРНІГІВСЬКА обл.

просп. Миру, 49-А, оф. 502,
м. Чернігів, 14005

✉ pred.chernihiv@ombudsman.gov.ua

☎ (0462) 67-42-83

СУМСЬКА обл.

вул. Герасима Кондратьєва, 27,
каб. № 804, м. Суми, 40000

✉ burkao@ombudsman.gov.ua

☎ (050) 838-80-26

ПОЛТАВСЬКА обл.

вул. Соборності, 45, каб. № 101,
м. Полтава, 36014

✉ nosenko@ombudsman.gov.ua

☎ (0532) 56-49-08

ХАРКІВСЬКА обл.

✉ omarov@ombudsman.gov.ua
bokhvalov@ombudsman.gov.ua

☎ (067) 860-73-43

ЛУГАНСЬКА обл.

пл. Соборності, 1, м. Умань,
Черкаська область, 20300

✉ olgabakulina96@ukr.net

☎ (099) 799-81-53

ЗАПОРІЗЬКА обл.

вул. Олександрівська, 26,
каб. № 54, м. Запоріжжя, 69063

✉ karpenko@ombudsman.gov.ua

☎ (061) 764-10-19
(066) 934-73-57

КИРОВОГРАДСЬКА обл.

вул. Тараса Карпи, 84, каб. № 118,
м. Кропивницький, 25006

✉ hryhorenko@ombudsman.gov.ua

☎ (098) 406-58-44

ДНІПРОПЕТРОВСЬКА обл.

вул. Старокозацька, 52, оф. 136,
м. Дніпро, 49000

✉ steblii@ombudsman.gov.ua
onyshchenko@ombudsman.gov.ua

☎ (056) 722-29-40; (066) 434-70-36
(068) 887-16-48

МИКОЛАЇВСЬКА обл.

вул. Образцова, 4а/2,
м. Миколаїв, 54020

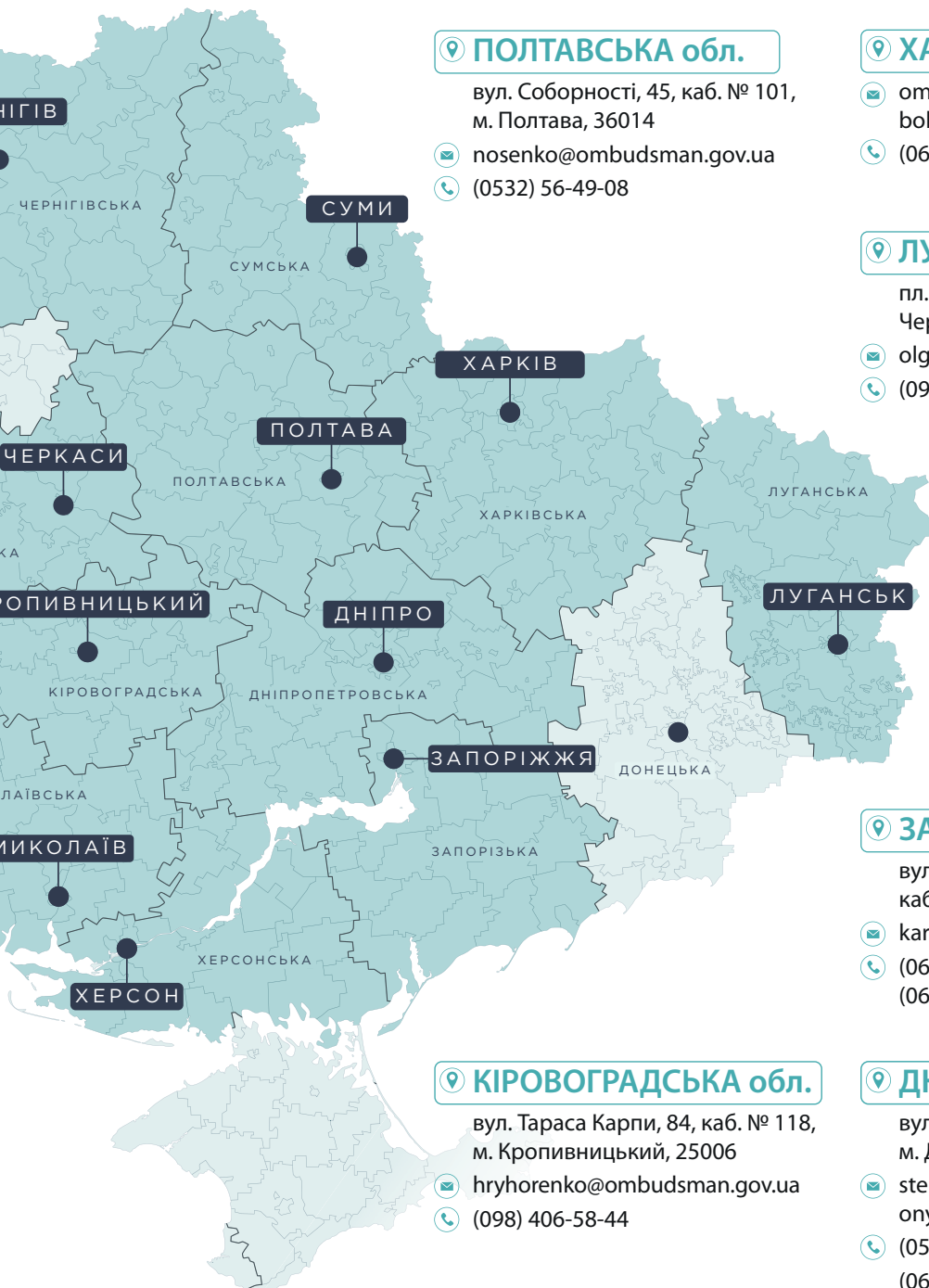
✉ coord.mykolayiv@ombudsman.gov.ua

☎ (098) 178-26-71

ХЕРСОНСЬКА обл.

✉ coord.kherson@ombudsman.gov.ua

☎ (0552) 42-50-22
(093) 783-67-84



ПЕРСОНАЛЬНИЙ СКЛАД АВТОРСЬКОЇ ГРУПИ З ПІДГОТОВКИ СПЕЦІАЛЬНОЇ ДОПОВІДІ УПОВНОВАЖЕНОГО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ З ПРАВ ЛЮДИНИ:

- Дмитро ЛУБІНЕЦЬ** Уповноважений Верховної Ради України з прав людини;
- Ольга АЛТУНІНА** представниця Уповноваженого з прав громадян, постраждалих внаслідок збройної агресії проти України;
- Ірина КАЛУПАХА** директорка Департаменту моніторингу додержання прав громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;
- Владислав ЗАКАБЛУК** заступник директора департаменту – начальник відділу прав внутрішньо переміщених осіб та громадян, які постраждали внаслідок тимчасової окупації та збройної агресії проти України, Департаменту моніторингу додержання прав громадян, які постраждали внаслідок збройної агресії проти України, Секретаріату Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Ця Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини ґрунтується на аналітичних матеріалах, що підготували експертки Проєкту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень. Фаза II»:

- Оксана СЕНАТОРОВА** докторка філософії у галузі права, керівниця Центру дослідження правових проблем перехідного правосуддя Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, голова ГО «Центр міжнародного гуманітарного права і перехідного правосуддя» (матеріали стосовно міжнародної відповідальності за збройну агресію та захисту жертв збройних конфліктів, серйозних порушень МГП і прав людини в ході бойових дій, депортації і примусового переміщення осіб до РФ та ТОТ);
- Олена СІБІЛЬОВА** докторка філософії у галузі права, адвокатка (матеріали стосовно забезпечення прав ВПО та громадян, які виїхали за межі території України, дотримання норм МППЛ щодо громадян у ході проведення бойових дій);
- Юлія ЛІСОВА** правова радниця Громадського центру правосуддя Одеської обласної організації ВГО «Комітет виборців України», адвокатка (матеріали стосовно забезпечення прав ВПО та громадян, які виїхали за межі території України, дотримання прав і свобод громадян, які проживають на ТОТ)

за рецензування та редагування:

- Альони ЛУНЬОВОЇ** директорки з адвокації ГО «Центр прав людини "ZMINA"», радниці Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини;

та координації:

- Ганни ХРИСТОВОЇ** докторки юридичних наук, керівниці Проєкту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень. Фаза II».

Публікація цієї Спеціальної доповіді здійснена за підтримки Ради Європи в рамках Проєкту Ради Європи «Внутрішнє переміщення в Україні: розробка тривалих рішень. Фаза II» на запит Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.



Погляди, викладені в цьому виданні, належать авторам цієї роботи і не можуть вважатися такими, що виражають офіційну позицію Ради Європи.

Видавництво «Право»

Національної академії правових наук України
та Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого,
вул. Чернишевська, 80-А, Харків, 61002, Україна
Тел./факс (057) 716-45-53

Сайт: <https://pravo-izdat.com.ua>

e-mail для авторів: verstka@pravo-izdat.com.ua

e-mail для замовлень: sales@pravo-izdat.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до Державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції – серія ДК № 4219 від 01.12.2011

Виготовлено у друкарні ТОВ «ПРОМАРТ»,

вул. Весніна, 12, Харків, 61023, Україна

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції – серія ДК № 5748 від 06.11.2017



Омбудсман України
Ombudsman of Ukraine



2022