

ПАЛАЦ НАЦІЙ - 1211 ЖЕНЕВА 10, ШВЕЙЦАРІЯ

Мандати Спеціальної доповідачки з питань насильства щодо жінок, його причин та наслідків; Незалежного експерта з питань боротьби з дискримінацією та насильством за ознакою сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності; Спеціальної доповідачки з питань катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання та Спеціального доповідача з питань сприяння встановленню істини, правосуддю, відшкодування збитків та гарантій недопущення порушень

Посилання: OL UKR 1/2024

(Будь ласка, використовуйте це посилання у своїй відповіді)

12 вересня 2024 року

Ваша Високоповажносте,

Маємо честь звернутися до Вас як Спеціальна доповідачка з питань насильства щодо жінок, його причин та наслідків; Незалежний експерт з питань боротьби з дискримінацією та насильством за ознакою сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності; Спеціальна доповідачка з питань катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження чи покарання, та Спеціальний доповідач з питань сприяння встановленню істини, правосуддя, відшкодування збитків та гарантій неповторення, згідно з резолюціями Ради з прав людини 50/7, 50/10, 52/7 і 54/8.

У зв'язку з цим, ми хотіли б донести до відома Уряду Вашої Високоповажності інформацію, яку ми отримали щодо Проекту Закону **№ 10132, ініційованого народними депутатами України «Про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та невідкладні проміжні репарації»** (далі по тексту – Законопроект).

Основною метою Законопроекту є надання невідкладної допомоги постраждалим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, у сфері психологічної, медичної та соціальної допомоги в умовах російського вторгнення в Україну з лютого 2022 року.

Відповідність Законопроекту міжнародним нормам і стандартам у сфері прав людини

Ми вітаємо внесення цього Законопроекту на розгляд Верховної Ради України як важливий крок до визнання злочину, якого зазнають постраждалі під час конфлікту, а також їхнього права на належну допомогу і репарації. Зокрема, ми підтримуємо цей Законопроект, як такий, що містить широкий перелік актів сексуального насильства.

Законопроект гідним чином відображає ключові принципи, закріплені в міжнародних документах з прав людини, зокрема ті, що стосуються прав жінок та дівчат. Така ініціатива відповідає статті 2 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), ратифікованої Україною в 1981 році, яка зобов'язує держави-учасниці викоринити дискримінацію щодо жінок за допомогою законодавчих та інших заходів, включаючи забезпечення жінкам ефективного доступу до правосуддя та відшкодування.

Крім того, Законопроект спрямований на забезпечення комплексного характеру відшкодування, тобто всеосяжної компенсації та гарантій неповторення. Такий підхід резонує з принципами, викладеними в Основних принципах і керівних положеннях ООН, що стосуються права на правовий захист і репарацій для осіб, які постраждали від грубих порушень міжнародного права прав людини. Наголос на гендерній особливості таких репарацій є надважливим та відповідає загальній рекомендації CEDAW № 30, яка підкреслює необхідність того, щоб відшкодування носило трансформаційний характер і вирішувало глибинної проблеми гендерної нерівності, яка посилює вразливість жінок до насильства в конфліктах.

Стаття 14 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження і покарання встановлює право на «заходи для якомога повнішої реабілітації». Комітет ООН проти катувань у своїй практиці встановив, що поняття «якомога повніша реабілітація» стосується можливості постраждалих повністю одужати, а не наявних ресурсів держав, які вони можуть виділити на реабілітаційні послуги. Це означає, що держави, в тому числі Україна, мають чітке договірне зобов'язання створити засоби, необхідні для того, щоб дозволити жертвам досягти в процесі реабілітації стільки, скільки вони особисто спроможні, враховуючи їхній індивідуальний досвід болю, страждань і шкоди від сексуальних катувань, яким вони піддавалися.

Незважаючи на те, що законопроект є надійною основою, ми з повагою надаємо наступні коментарі Уряду Вашої Високоповажності з метою сприяння впровадженню ефективного репаративного правосуддя, а також гарантій та захисту всіх осіб, зокрема жінок та дівчат, які є жертвами сексуального насильства.

По-перше, ми хотіли б звернути увагу на те, що, як випливає з назви, цей Законопроект спрямований на визнання статусу постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України. Як було підкреслено в цьому документі, у найширшому розумінні право на отримання всебічного відшкодування за порушення прав людини або міжнародного гуманітарного права є невід'ємним для усіх осіб, які стали жертвами порушень прав людини. Це дозволяє зробити висновок, що статус постраждалої особи – це, в принципі, об'єктивне визнання, засноване на низці фактів, які свідчать про те, що особа постраждала від сексуального насильства.

Зазначимо, що все частіше в контексті збройних конфліктів суди по всьому світу визнають статус постраждалих у випадках, коли було доведено, що комбатанти зазнавали сексуального насильства. Наприклад, у справі Боско Нтаганди Міжнародний кримінальний суд розглядав справу дітей-солдатів, які зазнали сексуального насильства. Зокрема, щодо

їхнього статусу постраждалих Суд постановив, що «члени збройних сил або угруповань категорично не виключаються з захисту від воєнних злочинів зґвалтування та сексуального рабства згідно зі статтею 8 (2) (b) (xxii) та (2) (e) (vi) Статуту, коли вони вчиняються членами тієї ж збройної сили або угруповання (...) необхідно встановити, що поведінка, про яку йдеться, "мала місце під час збройного конфлікту і була пов'язана з ним"». Це рішення було відтворено в контексті збройних конфліктів місцевими судами.

Крім того, що стосується забезпечення впровадження ґендерно-чутливих положень відповідно до Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека», надзвичайно важливо, щоб механізми імплементації були відповідно адаптованими під ґендерні особливості. Це передбачає не лише забезпечення рівного доступу постраждалих до репарацій, але й повагу до їхньої гідності, приватного життя та особливих потреб. Створення спеціалізованих підрозділів або органів в рамках установ-виконавців, укомплектованих ґендерно компетентним персоналом, було б значним кроком уперед.

Крім того, Законопроект повинен містити конкретні положення, які гарантуватимуть, що всі жінки, в тому числі з вразливих груп, матимуть доступ до належного відшкодування. Відповідно до Керівних принципів ООН з питань внутрішнього переміщення осіб та Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (МПЕСКП), ратифікованих Україною у 1973 році, до Законопроекту мають бути включені положення, які забезпечать рівний доступ усіх постраждалих до такого відшкодування. Із цією метою до них слід передбачити відповідні інформаційно-просвітницькі програми, які активно інформуватимуть та допомагатимуть жінкам отримати доступ до такого відшкодування у віддалених та постраждалих від конфлікту районах. Необхідно враховувати конкретні потреби постраждалих, у тому числі різних сексуальних орієнтацій та ґендерних ідентичностей, а також особливі потреби іншого характеру.

Відповідно до Зауваження загального порядку № 22 Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав (КЕСКП) щодо права на сексуальне та репродуктивне здоров'я, Законопроект має забезпечити, щоб репарації включали довгострокову медичну, психологічну та соціально-економічну підтримку. Ця підтримка має бути спрямована не лише на усунення безпосередніх наслідків насильства, але й на довгострокове розширення прав і можливостей та реабілітацію постраждалих від насильства. Загальні рекомендації №№ 30 і 35 Комітету CEDAW також підкреслюють важливість забезпечення доступу жінок, особливо тих, хто пережив сексуальне насильство, до комплексних послуг у сфері сексуального та репродуктивного здоров'я та довгострокової підтримки як частини їхнього права на здоров'я. Комітет також підкреслює необхідність того, щоб відшкодування було цілісним і мало трансформаційний характер, щоб воно охоплювало весь обсяг шкоди, завданої постраждалим.

Крім того, важливо забезпечити, щоб усі потерпілі знали про свої права, передбачені цим Законопроектом, і були поінформовані про процедури отримання репарацій. Потужна інформаційна кампанія, рекомендована Стамбульською конвенцією, яку Україна ратифікувала у 2022 році, має бути інтегрована в план впровадження Законопроекту. Крім того, ініціативи з розширення можливостей для юристів, медичних працівників та

працівників правоохоронних органів будуть надзвичайно важливими для забезпечення належної підтримки постраждалих у відстоюванні своїх прав.

Стамбульська конвенція, у статтях 20, 22 і 25, прямо визнає важливість надання комплексних послуг підтримки постраждалим від насильства, зокрема сексуального насильства. Ці положення зобов'язують держави-учасниці забезпечити доступ до негайної та довгострокової медичної, психологічної та соціально-економічної допомоги. Крім того, Конвенція закликає до створення спеціалізованих служб, таких як кризові центри для постраждалих від зґвалтувань, які мають вирішальне значення для задоволення особливих потреб постраждалих від сексуального насильства. Ці положення тісно пов'язані з цілями забезпечення компенсації шкоди особам, які пережили сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, підкреслюючи, що така підтримка має бути доступною і тривалою, допомагаючи їм відновитися і відновити свою незалежність.

Крім того, створення чітких механізмів моніторингу впровадження та забезпечення підзвітності має вирішальне значення відповідно до Законопроекту. Вони можуть включати створення незалежного наглядового органу, завданням якого буде регулярний перегляд процесу імплементації та усунення будь-яких бар'єрів для доступу або випадків недотримання вимог.

У своїй доповіді Зґвалтування як серйозне, систематичне і широко розповсюджене порушення прав людини, злочин і прояв гендерного насильства щодо жінок і дівчат та його запобігання (A/HRC/47/26) Спеціальна доповідачка з питань насильства щодо жінок, його причин і наслідків нагадала, що держави повинні надавати адекватні послуги і підтримку постраждалим від зґвалтувань, включаючи кризові центри для постраждалих, охоронні ордери та тимчасові заходи допомоги як в умовах мирного часу, так і конфлікту, включаючи репарації постраждалим, відповідно до міжнародних стандартів і звітів з прав людини.

Хоча жінки та дівчата несуть на собі основний тягар сексуального насильства, вчиненого чоловіками, у доповіді Спеціальної доповідачки з питань катувань про сексуальні катування у воєнний час (A/79/181) підкреслюється, що чоловіки також є постраждалими. Стигма та сором, яких зазнають постраждалі-чоловіки, також мають бути подолані, щоб заохотити їх до розкриття інформації та доступу до допомоги. Хоча стаття 2 Законопроекту передбачає забезпечення рівних прав та можливостей для жінок і чоловіків, ми наголошуємо, що процедури та послуги мають бути доступними та адаптованими до потреб усіх постраждалих.

Строки давності

Ми б рекомендували чітко зазначити в Законопроекті, що постраждалі від сексуального насильства під час конфлікту можуть звернутися і повідомити про те, що вони зазнали такого насильства. Міжнародне право прав людини чітко визначає, що сексуальне насильство, вчинене під час збройних конфліктів, є одним із найтяжчих злочинів, який часто класифікується як воєнні злочини, злочини проти людяності, а в деяких випадках – як акти геноциду. Ці злочини визнані настільки тяжкими, що на них не повинні поширюватися строки

давності, що дозволяє притягати винних до відповідальності незалежно від того, скільки часу минуло. Конвенція про незастосування строків давності до воєнних злочинів і злочинів проти людяності (1968) чітко визначає, що до воєнних злочинів і злочинів проти людяності не застосовується строк давності. Оскільки різні форми сексуального насильства включені в ці категорії, конвенція гарантує, що такі злочини безстроково залишаються переслідуваними.

Цей принцип підкріплений Римським статутом Міжнародного кримінального суду (1998), який включає такі діяння, як зґвалтування, сексуальне рабство та примушування до проституції, у визначення воєнних злочинів та злочинів проти людяності. У статті 29 Римського статуту чітко зазначено, що на ці злочини не поширюються строки давності, що відображає позицію міжнародної спільноти, яка вважає, що тяжкість цих злочинів вимагає безстрокової відповідальності. Забезпечуючи можливість притягнення до відповідальності за ці злочини в будь-який час, Римський статут відповідає більш широкому правовому і моральному імперативу забезпечення справедливості для осіб, які пережили сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, і притягнення винних до відповідальності.

Хоча Женевські конвенції та додаткові протоколи до них прямо не згадують про строки давності, вони створюють основу для класифікації випадків сексуального насильства як серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, що додатково підтверджує незастосування строків давності. Крім того, Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW) підкреслює необхідність ефективного правового захисту від гендерно-обумовленого насильства, в тому числі в умовах конфлікту, хоча вона і не містить прямих посилань на строки давності.

Держави-учасниці Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання мають чіткі договірні зобов'язання визнати всі акти катувань злочинами відповідно до національного законодавства, приймати скарги та розглядати їх швидко і неупереджено, і так само швидко і неупереджено розслідувати ці звинувачення. Обвинувачені не можуть посылатися на накази керівництва, органу державної влади або на обставини надзвичайного стану аби виправдати свої дії, в той час, будь-які правові механізми, що впливають на це зобов'язання, як-от строки давності, імунітети або амністії, вважаються такими, що суперечать абсолютній природі такої заборони, що не допускає відступу.

Разом зі звичаєвим міжнародним правом ці договори і конвенції створюють надійну правову базу, що сприяє утвердженню принципу обов'язкового переслідування найтяжчих злочинів, таких як сексуальне насильство під час конфлікту, без обмежень у часі.

Всебічна увага до відшкодування

Рекомендуючи привести Законопроект про репарації постраждалим від сексуального насильства під час збройного конфлікту у відповідність до принципів правосуддя перехідного періоду, важливо підкреслити, що правосуддя перехідного періоду – це не просто правове відшкодування, а створення комплексного підходу до вирішення

проблеми вже скоєних порушень прав людини, та забезпечення неповторення таких порушень. Чотири стовпи правосуддя перехідного періоду – правда, справедливість, відшкодування та гарантії неповторення – забезпечують цілісну структуру, яка має бути покладена в основу Законопроекту, особливо в тому, що стосується надзвичайно чутливого питання сексуального насильства.

Враховуючи вищевикладені міркування, ми хотіли б підкреслити важливість законів, що передбачають репарації особам, які постраждали від сексуального насильства, для інтеграції та посилення чотирьох форм відшкодування, а саме: реституція, компенсація, реабілітація, сатисфакція та гарантії неповторення. Крім того, такі форми відшкодування повинні бути укладені таким чином, щоб забезпечити єдність і гармонію в рамках закону – наприклад, не просто перераховувати форми репарацій у вигляді компенсацій і, додатково, визнання прав потерпілих; а визнавати ці права потерпілих як інші види репарацій.

Також важливо, щоб заходи були послідовними і пропорційними тяжкості порушень, як, наприклад, у випадку Законопроекту Уряду Вашої Високоповажності, заходи, які є пропорційними і репаративними для жінок, які народили дітей від зґвалтувань, і мають на меті підтримати цих жінок та їхніх дітей.

Звертаємо вашу увагу на доповіді Спеціального доповідача з питання сприяння встановленню істини, правосуддя, відшкодування збитків і гарантій неповторення [A/HRC/42/45](#) та [A/75/174](#), які містять вичерпні рекомендації щодо розробки та реалізації національних програм репарацій та врахування гендерної перспективи при відшкодуванні постраждалим від тяжких порушень прав людини та гуманітарного права.

Стандарти доказування в рамках процесу компенсації шкоди у справах про сексуальне насильство та строки давності

Ми хотіли б звернути увагу на правове питання тягаря доказування та стандартів доказування, яке може отримати подальше роз'яснення у запропонованому Законопроекті. Зокрема, ми хочемо підкреслити важливу відмінність між: (i) стандартом доказів у кримінальному процесі – поза межами розумного сумніву, який не входить до сфери дії цього Законопроекту, – і стандартом доказів у репаративному процесі; та (ii) гнучкістю у поданні доказів для задоволення необхідного стандарту.

Хоча Законопроект стосується репарацій постраждалим особам, а не кримінального процесу, ми хотіли б нагадати Уряду Вашої Високоповажності про стандарт доказування у справах про репарації, як це передбачено в Настанові Генерального секретаря ООН щодо репарацій за сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, а саме: «При розгляді позовів про компенсацію шкоди за сексуальне насильство, судам слід розглянути можливість прийняття більш низького стандарту доказування, аніж той, що вимагається для засудження у кримінальних справах».

Крім того, що стосується стандартів доказування для отримання репарацій у випадках сексуального насильства, важливо чітко зазначити в Законопроекті, що рішення

про надання репарацій та компенсації, а також визначення Комісії щодо статусу постраждалого від сексуального насильства, не впливають на кримінальний процес. Іншими словами, визнання статусу особи, яка постраждала від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, не передбачає автоматичної кримінальної відповідальності для особи, від якої вона постраждала. Якщо за тими самими фактами буде розпочато кримінальне провадження, всі принципи, притаманні кримінальному процесу, та доказовий стандарт кримінального процесу все одно мають бути дотримані. Це важливо для відповідності очікувань потерпілих, а також для уникнення створення хибних стимулів для доступу до закону та неправильного використання кримінальної системи. Так само не слід очікувати, що потерпілі братимуть участь у будь-якому кримінальному процесі заради отримання репарацій.

У контексті України інструменти перехідного правосуддя можуть бути дуже корисними. Міжнародне право прав людини підкреслює важливість поєднання позасудових механізмів, таких як комісії з встановлення істини, з судовими процедурами. Ці інструменти необхідно поважати і дотримуватися їх для встановлення істини та визначення інституційної, соціальної та політичної відповідальності у критичні історичні періоди. Хоча обидві інституції мають велике значення, однаково важливо поважати їхні відмінності, функції та незалежність.

Про технічне використання юридичної термінології

Урешті, враховуючи, що Україна є учасницею Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю та Факультативного протоколу до неї з моменту її підписання у 2008 році та подальшого приєднання у 2010 році, ми вважаємо, що використання законодавчо визначеного терміну «особи з інвалідністю» у Законопроекті було б більш коректним, ніж термін «недієздатні особи». Ми погоджуємося з пропозицією використовувати термін «постраждала особа» для позначення осіб, які пережили сексуальне насильство в умовах конфлікту, враховуючи, що термін «постраждала особа» має широке визначення і використовується в Резолюції 40/34 Генеральної Асамблеї ООН «Декларація основних принципів правосуддя для жертв злочинів і зловживання владою» для позначення тих, хто «індивідуально або колективно зазнав шкоди, включаючи фізичні або психічні травми, емоційні страждання, економічні втрати або істотне порушення їхніх основоположних прав, в результаті дій або бездіяльності, що порушують кримінальне законодавство, яке діє у державах-членах ООН, в тому числі ті, які передбачають кримінальну відповідальність за зловживання владою.» Тим часом, термін «особа, яка пережила сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом» може бути більш неоднозначним, особливо коли йдеться про вимогу забезпечення відповідних прав. Для встановлення ясності щодо термінології, яка використовується в Законопроекті, зокрема, юридичної необхідності використання терміну «постраждала особа» на противагу терміну «особа, яка пережила сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом», було б важливо дати визначення або в тексті підпункту 5 пункту 1 статті 1. Визначення термінів Законопроекту, або в примітці до нього.

У світлі цих зауважень ми запрошуємо Уряд Вашої Високоповажності продовжити наш діалог та надати відповіді на вищезазначені коментарі. Ми закликаємо Уряд вжити всіх

необхідних заходів для проведення детального аналізу запропонованих законів, внесення змін до положень, які не відповідають міжнародним нормам щодо свободи думки та вираження поглядів, а також забезпечення того, щоб їхня реалізація не призвела до надмірних обмежень цієї основоположної свободи. Ми готові надати Уряду Вашої Високоповажності будь-яку технічну підтримку, яка може знадобитися в цьому контексті.

Оскільки відповідно до мандатів, наданих нам Радою з прав людини, ми несемо відповідальність за з'ясування всіх випадків, доведених до нашого відома, ми були б вдячні за ваші коментарі з наступних питань:

1. Будь ласка, надайте будь-яку додаткову інформацію та/або коментар(і) щодо поточного статусу Законопроекту.
2. Будь ласка, надайте інформацію про будь-які заходи, які Уряд Вашої Високоповажності вжив або має намір вжити для забезпечення відповідності основних положень Законопроекту, зокрема, щодо чотирьох основних принципів правосуддя перехідного періоду, міжнародному праву прав людини, зокрема, праву на репарації та гарантії неповторення.
3. Будь ласка, надайте інформацію про будь-які заходи, які Уряд Вашої Високоповажності вжив або має намір вжити для виконання судових рішень та наказів щодо правосуддя перехідного періоду, згаданих у цьому повідомленні.

Це повідомлення, як коментар щодо законодавства, яке має бути або вже було прийнято, щодо нормативних актів або політики, а також будь-яка відповідь, отримана від Уряду Вашої Високоповажності, будуть оприлюднені через 48 годин на [веб-сайті](#) для повідомлень про порушення прав людини. Згодом вони також будуть включені до доповіді, що подається до Ради з прав людини.

Копія цього листа буде надіслана до Постійного представництва Російської Федерації.

Прийміть, Ваша Високоповажносте, запевнення у нашій глибокій повазі.

Рім Алсалем

Спеціальна доповідачка з питань насильства щодо жінок, його причин та наслідків

Грем Рід

Незалежний експерт з питань боротьби з дискримінацією та насильством за ознакою сексуальної орієнтації та ґендерної ідентичності

Еліс Джилл Едвардс

Спеціальна доповідачка з питань катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки чи покарання

Бернар Дюхейм

Спеціальний доповідач з питань сприяння встановленню істини, правосуддя, відшкодування збитків та гарантій недопущення повторення подібних злочинів