

До реєстр. № 10132 від 09.10.2023

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин (далі – Комітет) на своєму засіданні, проведеному 26 лютого 2024 року (протокол № 100), розглянув проект Закону України про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та невідкладні проміжні репарації, реєстр. № 10132 від 09.10.2023, поданий народним депутатом України Бардіною М.О. та іншими народними депутатами України (далі – законопроект).

Відповідно до пояснювальної записки законопроект спрямований на визначення на законодавчому рівні правового статусу осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та членів сімей загиблих (померлих) таких осіб, а також правових основ надання їм невідкладних проміжних репарацій.

Для досягнення поставленої цілі проектом Закону, зокрема, пропонується:

- дати визначення таким термінам, як «захист прав осіб, які постраждали від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України», «невідкладна компенсація», «невідкладні проміжні репарації», «постраждала особа», «сексуальне насильство, пов'язане зі збройною агресією Російської Федерації проти України» тощо;

- встановити принципи реалізації права на невідкладні проміжні репарації та захисту прав осіб, які постраждали від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, і членів сімей загиблих (померлих) таких осіб;

- створити Комісію з розгляду питань, пов'язаних з визнанням осіб постраждалими (далі – Комісія), яка прийматиме рішення про визнання або відмову у визнанні особи такою, що постраждала від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України; надає невідкладну компенсацію;

- закріпити процедуру подання заяви про визнання постраждалою особою або членом сім'ї загиблої (померлої) постраждалої особи;

- визначити, що право на визнання постраждалою особою в межах дії цього Закону, мають особи, які зазнали сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та діти, народжені внаслідок сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України.

Також законопроектом передбачається, що постраждала особа має право на невідкладні проміжні репарації. Крім того, проектом Закону пропонується призначати постраждалим особам невідкладну компенсацію у розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України. При цьому законопроектом встановлюються випадки призначення підвищеного розміру невідкладної компенсації.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловлює до законопроекту зауваження, однак узагальнюючого висновку не надає.

Комітет Верховної Ради України з питань молоді і спорту рекомендує за наслідками розгляду в першому читанні прийняти законопроект за основу.

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації зазначає про наявність до законопроекту пропозицій та зауважень від Міністерства цифрової трансформації України та Міністерства соціальної політики України і пропонує їх врахувати.

Офіс Генерального прокурора, зокрема, наголошує, що Комісія відповідно до положень законопроекту стає квазіправоохоронним та судовим органом, що є неприйнятно. Водночас зазначає, що оцінку того, мало чи ні місце зґвалтування, примушували чи ні особу до зайняття проституцією, до примусової вагітності чи стерилізації та інших незаконних дій сексуального характеру, повинні надавати відповідні органи досудового розслідування та суд за результатами об'єктивного та всебічного дослідження тих чи інших доказів.

Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України висловлює до законопроекту декі зауваження. Вказує, що норми законопроекту сформовано без застосування єдиних підходів щодо визначення осіб постраждалими/потерпілими від будь-яких злочинів та встановлення їм відповідного статусу, оскільки відповідно до Кримінального процесуального кодексу України підставою для визнання людини потерпілою є подача заяви про скоєння стосовно нього кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого.

Міністерство внутрішніх справ України звертає увагу на невідповідність запропонованого поняття «сексуальне насильство» положенням статті 153 Кримінального кодексу України.

Міністерство соціальної політики України пропонує положення законопроекту, які стосуються діяльності Комісії, замінити положеннями про утворення міжвідомчої комісії. Також міністерство пропонує додати визначення, правовий статус, склад, а також підходи до формування міжвідомчої комісії і вилучити положення про регіональні підрозділи такої комісії.

Міністерство юстиції України висловлює до законопроекту зауваження та акцентує увагу, на висновку Міністерства фінансів України, яке зазначає, що реалізацію законопроекту, у разі його прийняття, не буде забезпечено фінансовими ресурсами. З урахуванням зазначеного, відсутність належного фінансування запропонованих гарантій призведе до утворення заборгованості та відповідно може спричинити звернення осіб до судових органів, а невиконання рішень національних судів у зв'язку з відсутністю необхідних коштів – звернення до Європейського суду з прав людини.

Міністерство економіки України, підтримуючи мету проекту Закону, зокрема щодо забезпечення права постраждалих осіб на правовий захист у позасудовому порядку, зазначає, що питання, пов'язані з визначенням правового статусу та наданням компенсацій особам, які постраждали від збройної агресії російської федерації проти України, мають вирішуватись з визначенням єдиних підходів, врахуючи діючі механізми та недопущення зловживання при визначенні осіб постраждалими з відповідним документальним підтвердженням.

Дослідницька служба Верховної Ради України інформує про наявність зарубіжного досвіду щодо застосування різних підходів до захисту прав осіб, постраждалих від сексуального насильства під час збройного конфлікту, зокрема у Хорватії та Боснії і Герцеговині. Крім того, наголошує на актуальності правового регулювання захисту прав осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України та на необхідності доопрацювання проекту Закону в частині визначення порядку створення, формування складу та функціонування Комісії, що надає особі статус, постраждалої від сексуального насильства, вчиненого під час збройної агресії Російської Федерації проти України, а також здійснення відповідної адміністративної процедури.

Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) зазначає, що проект Закону *не суперечить* міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та міжнародному гуманітарному праву.

Міністерство охорони здоров'я України надає пропозиції щодо викладення окремих положень проекту закону.

Міністерство закордонних справ України інформує про відсутність пропозицій та зауважень до законопроекту.

Адміністрації Держспецзв'язку немає пропозицій та зауважень до законопроекту.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини повідомив, що законопроект підтримується за умови врахування окремих зауважень.

Урядовий Уповноважений з питань гендерної політики підтримує законопроект та рекомендує прийняти його в цілому.

Основні зауваження Комітету:

1. Відповідно до статті 1 законопроекту передбачається, що *сексуальне насильство, пов'язане зі збройною агресією Російської Федерації проти України, - сексуальне насильство, скоєне проти будь-якої особи під час збройної агресії Російської Федерації проти України починаючи з 20 лютого 2014 року...* Згідно із запропонованим формулюванням будь-яке сексуальне насильство, скоєне у період з 20 лютого 2014 року, може підпадати під відповідне визначення. Вбачається, що ключовою кваліфікацією відповідного діяння має бути саме причинно-наслідковий зв'язок із збройною агресією, а не виключно часовий проміжок.

2. Сексуальне насильство саме по собі є злочином, за який передбачена кримінальна відповідальність. За таких обставин незрозуміло, як Комісія, утворена при Міністерстві соціальної політики України, яке не має фахівців у відповідній сфері, по суті встановлюватиме факт вчинення проти особи злочину. За усталеною практикою для встановлення такого факту недостатньо навіть досудового розслідування, оскільки після його проведення відповідна справа ще повинна слухатися в суді. Враховуючи зазначене, сумнівною видається пропозиція щодо надання статусу постраждалої особи та здійснення відповідних виплат фактично за заявницьким принципом.

3. При реалізації положень законопроекту неодмінно постане питання щодо співвідношення кримінальних проваджень, які вже відкрито чи які будуть відкриті у майбутньому, з рішеннями, які ухвалюватимуться Комісією. Невід'ємним елементом розслідування злочинів є слідчі дії, зокрема допит потерпілого, свідків, проведення експерименту тощо, які спрямовані на встановлення дійсних обставин вчинення того чи іншого діяння, однак відповідно до законопроекту порядок прийняття рішення Комісією полягає в отриманні інформації та на основі її аналізу проведення оцінки ймовірності вчинення щодо особи діяння, на основі чого робитиметься відповідний висновок (пункт 6 статті 1). Тобто, відповідно до запропонованої редакції Комісія прийматиме рішення, які базуватимуться не на доказах, а на теорії.

4. У статті 4 законопроекту пропонується на рівні Закону встановити діяльність Комісії, однак її правовий статус проектом Закону не визначено (дорадчий, консультативний, тимчасовий, постійний орган тощо). Варто зазначити, що утворення при міністерствах комісій є повноваженнями самих міністерств або Кабінету Міністрів України. Водночас, з метою невтручання законодавчої гілки влади у діяльність виконавчої, законами доцільно утворювати лише ті комісії, для яких передбачається особливий статус і у зв'язку з цим їх діяльність необхідно регламентувати.

Разом з тим, враховуючи той факт, що законодавча ініціатива не є спонтанною реакцією на численні факти сексуального насильства щодо цивільного населення та військовополонених під час широкомасштабного вторгнення держави-агресора на територію України, а демонструє послідовність державної політики України щодо запобігання та протидії

сексуальному насильству, пов'язаному зі збройним конфліктом, члени Комітету висловили готовність суттєво доопрацювати проект Закону під час його підготовки до другого читання.

За підсумками обговорення Комітет ухвалив рішення:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та невідкладні проміжні репарації, реєстр. № 10132 від 09.10.2023, поданий народним депутатом України Бардіною М.О. та іншими народними депутатами України, за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу.

2. Під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України співдоповідачем з цього питання визначити народного депутата України – заступницю голови Комітету Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин Яковлеву Неллі Іллівну.


Голова Комітету


А. ЗАДОРЖНИЙ

