

КОНЦЕПЦІЯ **державної системи моніторингу і документування порушень прав людини,** **міжнародного гуманітарного права та інших порушень, вчинених в ході збройної агресії** **Російської Федерації**

I. Скорочення:

Система (державна система) - державна система моніторингу і документування порушень прав людини, міжнародного гуманітарного права та інших порушень, вчинених в ході триваючої збройної агресії Російської Федерації проти України;

ЄС – Європейський Союз;

МГП - міжнародне гуманітарне право;

МППЛ – міжнародне право у сфері прав людини;

ЦОВВ – центральні органи виконавчої влади;

ОБСЄ - Організація з безпеки і співробітництва в Європі;

ОМС – органи місцевого самоврядування;

ООН – Організація Об'єднаних Націй;

ПЛ -прав людини;

РЄ – Рада Європи.

II. Мета системи: забезпечення формування і реалізації внутрішньої та зовнішньої політики України подолання наслідків збройної агресії РФ.

Триваюча збройна агресія РФ проти України продовжує забирати людські життя, наносить шкоду і збитки громадянам, приватним суб'єктам, територіальним громадам і державі. Досвід країн світу, які переживали збройні конфлікти, свідчить про потребу документування: системної фіксації і обліку всіх подій, фактів, матеріальних і нематеріальних втрат, які стали наслідком збройного конфлікту.

Своєчасність документування має безпосередній вплив на здатність держави самотужки, або за допомогою міжнародної технічної допомоги відновитись (реінтегрувати окуповані території та відновити конституційний лад) після завершення збройного конфлікту, належно забезпечити захист прав жертв.

Документування подій збройної агресії РФ сприятиме реалізації як внутрішньої політики держави, так і зовнішньої в частині реалізації державної політики щодо подолання наслідків збройної агресії РФ.

Значення державної системи моніторингу і документування для внутрішньої політики:

-облік нематеріальних втрат (фіксація і облік смертей, каліцтва людей, визначення їх причин необхідне для бюджетування виплати репарацій жертвам збройної агресії РФ та формування відповідних фондів для майбутніх виплат після остаточної відсічі збройної агресії (що є остаточною відсічю?));

- документування подій збройної агресії РФ, особливо порушення прав людини, забезпечить **вчасну** (належні умови) для реагування реакцію держави на порушення прав людини, здійснення (за можливості) відшкодування шкоди та інших заходів для забезпечення прав жертв збройної агресії;

-облік матеріальних втрат і збитків фізичних осіб, приватних суб'єктів, територіальних громад, держави (необхідне для бюджетування збитків, планування заходів реінтеграції деокупованих територій та їх населення);

- справедливого розподілення компенсацій та репарацій;

-надання послуг/системи послуг жертвам;

-сприяння встановленню організаторів вчинення системних злочинів (воєнних злочинів, злочинів проти людяності та інших серйозних порушень МГП) в ході збройної агресії РФ;

- впровадження діалогових процесів на регіональному та державному рівнях з метою зниження суспільної напруги та включення жертв (організацій жертв) у процеси формування і реалізації державної політики реінтеграції, впровадження засад перехідного правосуддя;
- забезпечення потреб жертв говорити про пережиті страждання і досвід.

Значення державної системи моніторингу і документування для зовнішньої політики:

-адвокація на міжнародній арені позиції України в протидії державі-агресору. Підтвердження причетності РФ до конкретних подій допоможе просувати на рівні ООН, РЄ, ЄС, ОБСЄ, та в країнах-партнерах рішень на підтримку позиції України та заходи впливу на РФ (наприклад, застосування санкцій);

- підтверджені документально втрати держави під час протидії збройній агресії РФ мають більше шансів на отримання репарацій від держави-агресора в міжнародних судах;

-завдяки задокументованим подіям держава забезпечить (вчасне) належне реагування (по можливості) на порушення прав людини, зокрема, на непідконтрольних територіях, а також відповідні компенсації мешканцям підконтрольних територій, що сприятиме позитивному іміджу держави на міжнародній арені;

-підтвердження системності окремих злочинів, вчинених в ході збройної агресії РФ;

-протидія пропаганді РФ.

Без державної системи моніторингу і документування неможливе впровадження усіх складових перехідного правосуддя. Для кримінального переслідування винних, репарацій, забезпечення права на правду та впровадження гарантій неповторення потрібні документи (фіксація/документальне підтвердження/свідчення), які підтверджують відповідні події та факти.

Збереження документів, виданих на ТОТ органами окупаційної адміністрації є обов'язковою умовою збереження доказів злочинів РФ на території України. Міжнародний досвід збройних конфліктів та демократичних відновлень в посттоталітарних країнах свідчить: держава-агресор чи авторитарна влада насамперед знищує архіви.

III. Правові підстави для запровадження державної системи моніторингу і документування:

Ряд законів України та стратегічних документів визначають повноваження Уряду України здійснювати постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина та документування фактів порушення таких прав і свобод на тимчасово окупованих територіях.

Так, Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 № 1207-VII (далі – Закон №1207), (у статті 5) встановлює, що Кабінет Міністрів України здійснює постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина на тимчасово окупованій території, за результатами якого оприлюднює та надає відповідну інформацію міжнародним організаціям у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина та вживає необхідних заходів.

Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18 січня 2018 № 2268-VIII (далі – Закон №2268) (у статті 6) визначає, що Кабінет Міністрів України вживає всіх передбачених законодавством України заходів для захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема здійснює постійний моніторинг стану дотримання прав і свобод людини і громадянина та документування фактів порушення таких прав і свобод на ТОТ, за результатами якого оприлюднює та надає відповідну інформацію міжнародним організаціям у сфері захисту прав і свобод людини та вживає необхідних заходів для утворення міжвідомчого координаційного органу з метою узагальнення правової позиції держави у питанні відсічі і стримування збройної агресії РФ та підготовки консолідованої претензії

України до РФ щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України.

Стратегія деокупації та реінтеграції тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, затверджена Указом Президента України від 24 березня 2021 року № 117/2021, наскрізною темою Стратегії визначає моніторинг і документування, ведення реєстрів (баз даних) порушень прав людини і основоположних свобод, міжнародного гуманітарного права.

Відповідні доручення Кабінету Міністрів України містять Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 червня 2021 року «Про деякі питання активізації процесу мирного врегулювання ситуації в Донецькій та Луганській областях», введено в дію Указом Президента України від 2 червня 2021 року № 226/2021, План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021—2023 роки, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 756-р., та Програма діяльності Кабінету Міністрів України (від 2020 року).

IV. Принципи створення та функціонування державної системи моніторингу і документування:

1) системності: включення в систему усіх державних органів, органів місцевого самоврядування;

2) ефективності: злагоджена взаємодія державних органів, органів місцевого самоврядування між собою, а також з правозахисними організаціями України та міжнародними організаціями, які в ході здійснення моніторингу і документування подій, пов'язаних зі збройною агресією Російської Федерації накопичили бази даних порушень, досвід збору, оброблення і використання даних; використання при створенні державної системи діючих баз даних державних органів;

3) запобігання зловживанням: визначення запобіжників для уникнення зловживань у функціонуванні «монопольної» державної установи («Центру документування»), запобігання вибіркового моніторингу і документуванню, приховуванню даних, зокрема, шляхом залучення до створення системи та моніторингу її функціонування зовнішніх експертів та спостерігачів (наприклад, для створення Наглядової ради) з числа правозахисних організацій України та міжнародних організацій;

4) повноти і неупередженості: документуванню підлягають порушення ПЛ, МГП та інші порушення, вчинені усіма сторонами збройного конфлікту, розв'язаного Російською Федерацією;

5) забезпечення прав і гарантій жертв/свідків: включення жертв/свідків в процес моніторингу і документування, як суб'єктів відновлення справедливості; забезпечення при цьому максимального захисту жертв/свідків, зокрема, їх особистих та персональних даних, психічної безпеки під час опитування, запобігання їх повторній травматизації, отримання поінформованої згоди на будь-які дії у відношенні до цих персон, використання отриманих від них даних;

6) дотримання режиму доступу до даних: поєднання підходів до захисту чутливих даних та заборони обмеження доступу до даних, які забезпечують реалізацію права на правду жертв та всього суспільства;

7) зручності для користувачів: гнучка система фільтрів пошуку, зручний інтерфейс, англomовний переклад основних даних.

V. Структура системи:

1) законодавство про повноваження (чинні закони України, стратегії, а також проекти нормативно-правових актів, які забезпечать впровадження системи – насамперед, зміни до Положень про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ), зміни до

процесуальних законів та законів про судоустрій (за потреби, для включення в систему судів), змін до закону «Про місцеве самоврядування в Україні» (за потреби, для включення в систему ОМС);

2) інституції:

органи державної влади та органи місцевого самоврядування:

1) відповідальне міністерство з функціями координації, створення логістичних структур, єдиних методологічних і технологічних засад державної системи моніторингу і документування (Мінреінтеграції);

2) всі центральні органи виконавчої влади;

3) місцеві державні адміністрації;

4) військово-цивільні адміністрації (ВЦА);

5) органи досудового розслідування (погодити з Офісом ГП);

б)суди;

7) ОМС;

8)Уповноважений ВРУ з прав людини;

9) Постійне представництво Президента України в Автономній Республіці Крим;

2.1) вітчизняні неурядові (в т.ч. правозахисні) організації;

2.2) міжнародні організації (ММ ООН, ММ ОБСЄ та інші, які здійснюють моніторинг у зв'язку зі збройною агресією РФ);

3) законодавство та технічні регламенти, які регулюють порядок здійснення моніторингу і документування на основі міжнародних стандартів;

4) база даних (бази даних): створення нових баз даних, на єдиних технічних і методологічних засадах, синхронізацію з діючими базами даних (повністю або в певній частині); створення загальнодержавного хабу – оптимізованої об'єднаної хмари баз даних різних органів;

5) систему навчання моніторів і документаторів державної системи (бажано, в перспективі, об'єднати навчання також моніторів і документаторів і недержавної системи, бо робимо одну справу).

Пп. 4 і 5 будуть забезпечені логістичною структурою Мінреінтеграції (наприклад, центром розбудови миру/документації);

б) зовнішній (суспільний) контроль (моніторинг) створення і функціонування системи (зокрема, шляхом залучення до створення системи та моніторингу її функціонування зовнішніх експертів та спостерігачів (наприклад, для створення Наглядової ради) з числа правозахисних організацій України та міжнародних організацій).

VI. Досвід країн світу:

Аналіз досвіду країн світу, які пережили збройні конфлікти (неміжнародного характеру) свідчать про те, що документуванням опікуються незалежні центри розбудови миру/документації, які створені, переважно, правозахисними (неурядовими) організаціями та (або) приватними особами, відданими пам'яті жертвам війни. Не знайдено прикладів «державної системи», тобто такої, яка була б відпочатку відповідальністю держави.

Приклад діяльності досліджених центрів розбудови миру/документації, які присвячені конфліктам у колишній Югославії та інших балканських країнах, в Аргентині, у Сьєрра-Леоне,

у Камбоджі та Сирії, переконує в їх ключовій ролі у процесі розбудови миру держави, оскільки вони створюють основу для важливих процесів правосуддя перехідного періоду, а згодом стають головним місцем, де таке правосуддя здійснюється. Такі центри можуть відігравати важливу роль незалежно від часу їхнього заснування, незалежно від того, чи засновані вони під час конфлікту, на ранніх етапах планування перехідного правосуддя як, наприклад, у випадку із Центром гуманітарного права, який працює над конфліктом у колишній Югославії, або на пізніх етапах процесу розбудови миру як, наприклад, у випадку з Музеєм миру у Сьєрра-Леоне. У першому випадку увага у діяльності центру, як правило, більше приділяється встановленню відповідальності та збору документації для такої діяльності, у той час, як у постконфліктних умовах діяльність може бути зосереджена на увічненні пам'яті та примиренні, а також на збереженні документації для галузі освіти, історичних архівів та розвитку гуманітарної науки.

Оскільки Україна втягнута в міжнародний збройний конфлікт державою-агресором Російською Федерацією, і подоланням наслідків збройної агресії має опікуватись держава, в Україні доцільно створити державну систему моніторингу і документування, важливою складовою якої мають стати досвід і діяльність (в тому числі громадський контроль) вітчизняних неурядові (в т.ч. правозахисних) організацій.

VII. Ризики:

Неутворення системи:

- 1) репутаційні втрати України у зовнішніх відносинах;
- 2) відсутність аргументації для ефективної протидії пропаганді РФ;
- 3) неготовність до моменту деокупації територій та впровадження політики реінтеграції;
- 4) відсутність калькульованих аргументів для отримання міжнародної технічної допомоги на заходи реінтеграції;

Утвореної системи:

- 1) відмова держави від моніторингу і документування порушень з боку ЗСУ та інших агентів держави Україна, вчинених в ході збройної агресії РФ;
- 2) збільшення кількості непоєднаних баз даних, синхронізація яких унеможливлена або ускладнена: державні органи поступово утворюють бази даних за результатами моніторингу і документування, яке здійснюється ними ініціативно та або на виконання вищезгаданих законів України та Стратегії. Ці бази даних створюються на основі різних технічних параметрів;
- 3) порушення одного або декількох Принципів створення та функціонування державної системи моніторингу і документування.