

Меморандум про правозахисні аспекти для миру в Україні

Вступ

1. Комісар Ради Європи з прав людини (далі – Комісар) здійснив візит до України з 17 по 21 березня 2025 року. Спираючись на раніше викладені ним правозахисні аспекти, які є центральною складовою дорожньої карти до миру в Україні,¹ Комісар зосередився під час свого візиту на важливості включення прав людини як керівних принципів до будь-яких обговорень щодо миру.²
2. Відповідно до свого мандату, Комісар сприяє ефективному дотриманню прав людини; допомагає державам-членам у впровадженні інструментів Ради Європи у сфері прав людини, зокрема Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ); виявляє можливі недоліки у законодавстві та практиці щодо прав людини; а також надає поради та інформацію щодо захисту прав людини в усьому регіоні.³
3. Під час свого візиту до України Комісар зустрівся з Віце-прем'єр-міністром України – Міністром національної єдності Олексієм Чернишовим; заступницею Міністра закордонних справ Мар'яною Бецою; виконуючим обов'язки Генерального прокурора Олексієм Хоменком; Уповноваженим Верховної Ради з прав людини Дмитром Лубінцем; секретарем Координаційного штабу з питань поводження з військовополоненими, бригадним генералом Дмитром Усовим; Уповноваженою Президента з питань захисту прав військовослужбовців та членів їхніх сімей Ольгою Кобилинською; радницею з ґендерних питань Збройних Сил України Оксаною Григор'євою; а також з представниками громадянського суспільства України та міжнародних організацій. У Львові він зустрівся з першим заступником міського голови Львова Андрієм Москаленком і поспілкувався з представниками Ради ВПО Львівської області в місцевому центрі для ВПО з Маріуполя. У сусідньому Новому Роздолі він зустрівся з групою внутрішньо переміщених осіб, які проживають у колективному житловому приміщенні для ВПО. Комісар вшанував пам'ять українських воїнів покладанням квітів на Личаківському цвинтарі у Львові, а також, у супроводі заступниці Міністра охорони здоров'я з питань європейської інтеграції Марини Слободніченко, відвідав дитячу лікарню «Охматдит» у Києві, яка була частково зруйнована внаслідок ракетного удару Росії в липні 2024 року. Комісар висловив подяку українській владі за відмінну співпрацю в організації цього візиту. Він також вдячний представникам громадянського суспільства та іншим співрозмовникам, з якими він зустрівся, за надану інформацію, деталі та свідчення.
4. У цьому меморандумі викладено зауваження та рекомендації Комісара щодо певних елементів дорожньої карти з прав людини заради всеосяжного, справедливого, тривалого та ефективного миру, а також реконструкції та відновлення України. Він також містить зауваження та рекомендації щодо питань прав людини, визначених Комісаром у рамках його візиту та поточної роботи.⁴

¹ «Права людини мають бути невід'ємною частиною будь-яких мирних переговорів щодо України», [заява](#) Комісара, 11 березня 2025 року.

² «Права людини мають бути центральними у будь-якому мирному процесі», – Комісар О'Флаєрти після візиту в Україну, [заява](#) Комісара від 25 березня 2025 року.

³ [Резолюція \(99\)50](#) про Комісара Ради Європи з прав людини, прийнята Комітетом міністрів 7 травня 1999 року.

⁴ Текст меморандуму затверджено 23 червня 2025 року.

Права людини та вирішення конфліктів

5. Вкрай важливо з самого початку заявити, що протягом підготовки цього меморандуму люди продовжують страждати й гинути внаслідок агресивної війни Росії проти України. У світлі цього, Комісар наголошує, що першочерговим завданням має бути припинення вогню. Комісар із жалем зазначає, що на момент завершення цього меморандуму перспективи миру залишалися примарними, особливо з огляду на посилення смертельних атак Росії, які призвели до численних жертв серед цивільного населення в Україні протягом останніх місяців.⁵ З огляду на триваюче насильство, справжнього миру неможливо досягти, доки не припиняться бойові дії та не будуть захищені життя.
6. Однак, припинити вогонь та фізичне насильство недостатньо. Справедливого, тривалого та ефективного миру неможливо досягти, якщо він не ґрунтується на міжнародній системі захисту прав людини.
7. Комісар зауважує, що права людини та вирішення конфліктів нерідко сприймаються як окремі сфери з протилежними принципами, суперечливими підходами або принаймні взаємними настороженістю та напруженням.⁶ Права людини хибно подають як перешкоду зусиллям з мирних переговорів, що обмежує посередників у їхніх зусиллях посадити воюючі сторони за стіл.⁷ У той час як права людини ґрунтуються на узгодженій нормативній основі, вирішення конфліктів часто базується на прагматичному та практичному підході, а не на моральних чи ціннісних міркуваннях.
8. Комісар вважає, що права людини та вирішення конфліктів слід розглядати як такі, що доповнюють та підсилюють одне одного. Слід докладати максимум зусиль для сприяння інтеграції прав людини в мирні переговори та угоди.⁸ Як єдина універсально узгоджена дорожня карта, що шанує людську гідність, права людини забезпечують найбільш надійну рамкову основу врегулювання спорів і становлять міцний наріжний камінь справедливого та сталого миротворчого процесу. Тому сторони та прихильники мирних переговорів повинні прагнути до того, що науковці називають «позитивним миром» — амбітної концепції вирішення конфліктів, яка базується на цілісному тлумаченні прав людини, справедливості та ґендерних питань, і не обмежується лише відсутністю насильства.⁹ Вирішення збройних конфліктів та відбудова суспільства повинні прагнути поєднувати точки зору як правозахисників, так і фахівців із вирішення конфліктів.¹⁰ Слід чітко визнати цінність уваги до прав людини у процесах мирного врегулювання та відбудови, зокрема шляхом просування «культури прав людини» як ключового елемента для консолідації миру.¹¹

⁵ «Захист цивільних осіб під час збройного конфлікту — травень 2025 р.», Моніторингова місія ООН з прав людини в Україні, 12 червня 2025 р. Див., наприклад, [заяву](#) Комісара щодо смертельної атаки на Київ 17 червня 2025 р.

⁶ Наприклад, «Сприяння миру та захист прав: Якою мірою права людини сприяють та перешкоджають вирішенню конфліктів?», [стаття](#) Маніккалінгам, Р., Essex Human Rights Review 5, № 1, 2008 р.; «Підхід до вирішення конфліктів з точки зору прав людини», [стаття](#), Фуентес-Хуліо К., Ібрагім Р., Ethics & International Affairs, 2019 р.

⁷ «Роль прав людини в мирних і посередницьких процесах», [промова](#), помічник Генерального секретаря ООН з прав людини Ільзе Брандс Керіс, 22 червня 2022 р. Див. короткий огляд синергії та напруженості між правами людини та вирішенням конфліктів у [статті](#) «Чи існує напруженість між правами людини та вирішенням конфліктів? Погляд з боку вирішення конфліктів», Маніккалінгам, Р., Armed Groups Project, 2006 р.

⁸ Див. «Принципи інтеграції прав людини в діяльність Організації Об'єднаних Націй щодо профілактики конфліктів, миротворчості, підтримання та розбудови миру», відтворено Рамчараном, Б.Г., у книзі «Польова операція з прав людини. Закон, теорія та практика», О'Флаєрти, М. (ред.), Ashgate, 2007 р.

⁹ «Насильство, мир та дослідження миру», Йохан Галтунг, Journal of Peace Research, [том 6, № 3 \(1969\)](#), с. 167-191.

¹⁰ «Права людини та вирішення конфліктів у контексті: Колумбія, Сьєрра-Леоне та Північна Ірландія». Беббітт, Е., Лутц, Е., Syracuse, Нью-Йорк (2009); «Права людини та вирішення конфліктів з точки зору практиків», [стаття](#), Лутц, Е., Беббітт, Е., Ханнум, Х., Fletcher Forum of World Affairs, (2011).

¹¹ «Польова операція з прав людини. Закон, теорія та практика», О'Флаєрти, М. (ред.), Ashgate, 2007 р., с. 2.

9. Комісар також наголошує, що агресія Росії, яка розпочалася з вторгнення та незаконної анексії Криму у 2014 році та загострилася з початком повномасштабного вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року, є війною проти цінностей. Це екзистенційна загроза самій суті демократії, прав людини та верховенства права, які були ретельно вибудовані в Європі після Другої світової війни. Якщо порушення прав людини не буде вирішено у процесі мирного врегулювання, будь-яка досягнута угода залишиться крихкою. Ігнорування прав людини в мирному процесі зрештою неминуче підірве мир і демократичну безпеку не лише в Україні, а й у всій Європі.
10. Цей меморандум охоплює лише частину широкого спектру питань, пов'язаних із правами людини та міжнародним гуманітарним правом, що виникли внаслідок агресії Росії проти України. У цьому контексті Комісар посилається на попередню роботу щодо прав людини, пов'язану з війною в Україні, зокрема роботу своїх попередників.¹²

Десять ключових елементів дорожньої карти з прав людини для справедливого, тривалого та ефективного миру і відновлення України

I. Відповідальність

11. Винні у грубих порушеннях міжнародного права у сфері прав людини та міжнародних злочинах мають бути притягнуті до відповідальності. Комісар вважає, що цей принцип має бути ключовим елементом будь-яких обговорень щодо справедливого та сталого миру, і жодні можливі майбутні мирні переговори не повинні йти на компроміс у цьому питанні.
12. Комісар вітає міжнародні зусилля, спрямовані на притягнення до відповідальності політичного та військового керівництва Росії за її агресивну війну проти України, а також за численні інші міжнародні злочини, скоєні на території України під час війни. Нещодавнє рішення Комітету міністрів Ради Європи ухвалити запуск процесу створення Спеціального трибуналу, є першорядним кроком у бік досягнення цієї мети.¹³ Спеціальний трибунал буде створений у рамках Ради Європи з мандатом переслідувати високопосадових політичних і військових керівників, відповідальних за планування, підготовку, ініціювання або виконання злочину агресії проти України. Очікується, що трибунал почне діяти у 2026 році.¹⁴
13. Водночас, в загальних інтересах просування глобальної боротьби з безкарністю та стримування держав від вчинення актів агресії, Комісар закликає держави-члени, які є учасниками Римського статуту, підтримати запропоновані поправки, спрямовані на розширення юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо злочину агресії шляхом застосування до нього такого ж режиму юрисдикції, як і до інших злочинів.¹⁵ Комісар також відзначає, що в МКС триває розслідування ситуації в Україні, відкрите у березні 2022 року за заявою 43 держав-учасниць, щодо злочинів, які могли бути вчинені в контексті ситуації в Україні з 21 листопада 2013 року. Зокрема, він звертає увагу на те, що МКС видав ордери на арешт високопосадовців російського політичного та військового керівництва, включно з президентом, за різні категорії воєнних злочинів і злочинів проти людяності.

¹² Див. [Меморандум](#) «Про наслідки війни в Україні для сфери захисту прав людини», Комісар з прав людини Дуня Міятович, CommDH(2022)18, 8 липня 2022 р.; «Боротьба кримських татар за права людини», [звіт](#) Комісара Дуні Міятович, CommDH(2023)10, 18 квітня 2023 р. Далі про діяльність Офісу Комісара щодо війни в Україні з 2014 року див. <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/war-in-ukraine> та <https://www.coe.int/en/web/commissioner/country-work/ukraine>.

¹³ 134-та сесія Комітету міністрів (Люксембург, 14 травня 2025 р.) - 2. Роль Ради Європи в новому геополітичному контексті. - а. Дії Ради Європи на підтримку України, сьогодення та майбутнє, [рішення](#), CM/Del/Dec(2025)134/2a, 14 травня 2025 р.

¹⁴ [Часті запитання](#) - Спеціальний трибунал щодо злочину агресії проти України.

¹⁵ Римський статут Міжнародного кримінального суду, [Пропозиція](#) щодо поправки, ref. C.N.162.2025.TREATIES-XVIII.10, 4 квітня 2025 р.

14. Комісар зауважує, що у процесі обговорень щодо миру може виникнути питання амністії. Він нагадує, що міжнародне право не допускає загальної амністії за грубі порушення міжнародного гуманітарного права, які, до того ж, не підлягають строкам давності. Він також зазначає, що в міжнародному праві посилюється тенденція розглядати амністії за серйозні порушення основоположних прав людини як неприйнятні, оскільки вони несумісні з загальновизнаним зобов'язанням держав здійснювати переслідування та покарання за такі порушення.¹⁶ Комісар підтримує цей висновок і вважає, що політичні лідери не повинні схвалювати амністії за грубі порушення міжнародного гуманітарного права або інші пропозиції, що можуть призвести до безкарності за такі діяння.
15. Комісар схвалює використання міжнародного правового принципу універсальної юрисдикції, який дозволяє судам третіх держав переслідувати за міжнародні злочини незалежно від місця їх вчинення чи національності жертв або виконавців. За інформацією Комісара, такі провадження були відкриті щонайменше в двадцяти країнах щодо міжнародних злочинів, скоєних російськими військами на території України з початку війни.¹⁷ Він закликає держави-члени Ради Європи використовувати власне законодавство, яке дозволяє застосовувати принцип універсальної юрисдикції, аби особи, винні у міжнародних злочинах, не залишалися безкарними, особливо якщо вони перебувають на їхній території.
16. Наразі більшість кримінальних проваджень щодо воєнних злочинів, скоєних унаслідок російської агресії, розглядається судовою системою України. Офіс Генерального прокурора України розслідує понад 150 000 справ, переважно щодо ймовірних безпосередніх виконавців і військовослужбовців нижчого рангу. Оскільки ці юридичні процеси є життєво важливими для реалізації права потерпілих на справедливість, національна спроможність України щодо розслідування та судового переслідування потребує підтримки. Комісар звертає увагу на виклики, про які повідомляють деякі джерела, зокрема вищезгадане велике навантаження і нестачу людських та матеріальних ресурсів.¹⁸ Необхідно забезпечити ефективну участь потерпілих і їхніх родичів у розслідуваннях міжнародних злочинів, вчинених Росією, зокрема родичів жертв насильницьких зникнень. У цьому контексті Комісар вітає створення Офісом Генерального прокурора України Координаційного центру підтримки потерпілих і свідків воєнних злочинів, який надає потерпілим і свідкам психологічну, соціальну та правову допомогу.
17. Комісар зауважує, що більшість судових процесів щодо воєнних злочинів, які призвели до засудження російських військових в українських судах, відбулися заочно. Хоча заочні судові процеси можуть викликати занепокоєння щодо дотримання права на справедливий суд, Комісар нагадує про свою позицію щодо відповідності таких процесів стандартам у сфері прав людини,¹⁹ зазначаючи, що такі процеси можуть знизити ризик уникнення правосуддя з боку виконавців, сприяти збереженню якості доказів, забезпечити представлення цих доказів громадськості, а в окремих випадках — надати потерпілим можливість вимагати компенсації. Заочні процеси не є несправедливими за своєю суттю і можуть бути допустимими за умови дотримання гарантій справедливого судового розгляду для підозрюваних, як визначено Європейським судом з прав людини та Комітетом ООН з прав людини: зокрема, має бути докладено всіх розумних зусиль для того, щоб довести факт провадження до уваги підозрюваного; мають бути забезпечені гарантії справедливого суду, включаючи право на оскарження; а якщо обвинувачений не мав змоги взяти участь у процесі, має бути забезпечена можливість повторного розгляду справи пізніше. Комісар закликає українську владу забезпечити дотримання цих

¹⁶ Європейський суд з прав людини, *Marguš проти Хорватії*, заява № 4455/10, [рішення](#) Великої палати від 27 травня 2014 року, пункти 134-139.

¹⁷ «Ситуація з правами людини на територіях України, тимчасово контрольованих або окупованих Російською Федерацією», [доповідь](#) Генерального секретаря Ради Європи, SG/Inf(2024)18, 24 травня 2024 р., пункт 90.

¹⁸ Там само, пункт 93.

¹⁹ Див. [виступ](#) Комісара на неформальній конференції міністрів юстиції Ради Європи на тему притягнення до відповідальності за злочини скоєні в Україні, 5 вересня 2024 р.

стандартів. У цьому контексті він звертає увагу на відповідні занепокоєння та рекомендації організацій громадського суспільства України.²⁰

18. Попри те, що 16 березня 2022 року Росія припинила своє членство в Раді Європи,²¹ вона зберігає зобов'язання за Конвенцією. Зокрема, Росія повинна виконати рішення Європейського суду з прав людини стосовно подій, які мали місце до 16 вересня 2022 року — дати, коли вона припинила участь у Конвенції. На сьогодні залишаються невиконаними 2 940 рішень Суду стосовно Росії, з яких 246 є провідними справами. Комісар наголошує, що за Росією зберігається безумовне зобов'язання сплатити справедливую сатисфакцію, присуджену Судом,²² а також вжити необхідних індивідуальних та загальних заходів. Комітет міністрів, зі свого боку, закликав російську владу до вжиття конкретних заходів, зокрема щодо українських в'язнів, у рішенні, ухваленому в березні 2025 року в межах виконання міждержавної справи *Україна проти Росії* щодо Криму.²³
19. Комісар вважає, що притягнення до відповідальності є важливим не лише для подолання несправедливостей минулого, але й заходом, націленим на перспективу, заради забезпечення миру та стабільності в майбутньому.²⁴ Він також зазначає, що одного лише кримінального правосуддя не буде достатньо. Зокрема, майбутні мирні переговори можуть створити підґрунтя для подальших ініціатив і механізмів перехідного правосуддя, зокрема з опорою на право знати правду. Окрім репарацій — про які йтиметься у наступному розділі — це також може включати позасудові заходи, такі як встановлення правди, збереження пам'яті, примирення та гарантії неповторення. Такі заходи мають відповідати контексту міждержавного конфлікту як спосіб подолання спадщини війни, пов'язаної з грубими порушеннями прав людини та міжнародного гуманітарного права. Це особливо актуально з точки зору самих жертв війни.

II. Репарації для потерпілих

20. Комісар наголошує, що всі жертви міжнародно протиправних діянь Росії в Україні або проти України повинні отримати репарації. Цей важливий принцип повинен бути керівним для будь-яких розмов навколо миру для того, щоб усі постраждалі мали гарантію отримання репарацій в майбутньому.
21. Рада Європи вже виконала значну роботу задля гарантування компенсації усім потерпілим. Введено в дію Реєстр збитків, завданих Україні. Розширено перелік категорій заяв, які можуть подаватись. Наприклад, нещодавно Реєстр почав приймати заяви про серйозні тілесні ушкодження, сексуальне насильство, катування та позбавлення волі — на додаток до категорій пошкодження або знищення житлового нерухомого майна та смерті близького члена сім'ї. Наразі Реєстр уже прийняв 20 256 заяв,²⁵ а загальна кількість заяв у майбутньому, за оцінками, може сягнути кількох мільйонів.²⁶
22. Комісар вітає досягнутий прогрес у створенні Реєстру і рекомендує забезпечити належну підтримку для відкриття решти категорій заяв.²⁷ Реєстр має бути забезпечений ресурсами, які відповідатимуть очікуваній в майбутньому великій кількості заяв. Комісар також підтримує створення Комісії з розгляду заяв як наступного ключового етапу та вітає поступ у цьому напрямі, досягнутий Міжурядовим переговорним комітетом з укладення Міжнародного договору про створення Компенсаційної комісії для України.

²⁰ «Процедура *In Absentia*: [Концепція](#) внесення змін у національне законодавство України», Українська правова консультативна група.

²¹ [Резолюція](#) CM/Res(2022)2 про припинення членства Російської Федерації у Раді Європи, прийнята Комітетом міністрів 16 березня 2022 року.

²² [Реєстр](#) справедливої сатисфакції стосовно Російської Федерації.

²³ *Україна проти Росії (щодо Криму)* (Заява № 20958/14+), [рішення](#), Комітет міністрів Ради Європи, 1521-е засідання, 4-6 березня 2025 р.

²⁴ «Миротворчість, підтримка миру та перехідне правосуддя», [тематичний документ](#), Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ), с. 2.

²⁵ 1-й кварталний [звіт](#) 2025 Ради за 2025 рік до Конференції учасників.

²⁶ Див. Реєстр збитків для України: Часті запитання, <https://rd4u.coe.int/uk/faq/general>.

²⁷ Див. повний [перелік](#) категорій заяв, які, як планується приймати.

23. Комісар звертає увагу на занепокоєння, висловлене йому громадськими організаціями, які надають допомогу потерпілим в Україні, щодо того, що Реєстр приймає лише заяви стосовно подій, які сталися після 24 лютого 2022 року. Дійсно, Реєстр було створено на підставі угоди, яка дозволяє прийом лише тих заяв, що стосуються збитків, втрат чи шкоди, що сталися 24 лютого 2022 року або після цієї дати.²⁸ Водночас не можна ігнорувати той факт, що агресія Росії проти України розпочалася ще у 2014 році,²⁹ що призвело до численних жертв серйозних порушень прав людини, які досі не отримали компенсації. У зв'язку з цим Комісар закликає держави-члени Ради Європи забезпечити можливість отримання відшкодування для всіх жертв агресії Росії, починаючи з 2014 року.
24. Також звертає на себе увагу, що Україна вже створила національні механізми компенсації окремим категоріям жертв, зокрема тим, чиї домівки були пошкоджені або знищені.³⁰ Комісар високо оцінює ініціативи України, спрямовані на термінову підтримку постраждалих. Він рекомендує державам-членам Ради Європи підтримати Україну у забезпеченні компенсації для найбільш вразливих категорій жертв — як-от осіб, які втратили житло або зазнали поранень унаслідок російських атак.
25. Комісар також нагадує, що ефективні репарації не обмежуються лише грошовою компенсацією, а мають також включати інші форми: реституцію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення. Усі ці форми репарацій мають бути відображені та впроваджені згідні з їхнім комплексним тлумаченням у відповідних міжнародних стандартах.³¹ Як визнала Генеральна Асамблея ООН, Російська Федерація повинна бути притягнута до відповідальності за будь-які порушення міжнародного права в Україні чи проти України, включаючи агресію всупереч Статуту ООН, а також за будь-які порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права у сфері прав людини, і вона має нести юридичні наслідки за всі свої міжнародно протиправні діяння, включаючи репарацію за шкоду, у тому числі будь-які збитки, заподіяні такими діяннями.³²

III. В'язні, діти та зниклі безвісти

26. Незалежні моніторингові органи у сфері прав людини, зокрема Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ) та Незалежна міжнародна комісія з розслідування порушень щодо України встановили, що російська влада піддавала українських військовополонених масштабному і систематичному катуванню та жорсткому поводженню, яке було поширене на всіх етапах полону, а також не допускала незалежних спостерігачів до місць інтернування.³³ За повідомленнями, в Росії публічні особи відкрито закликали до нелюдського поводження та страти українських військовополонених, часто

²⁸ [Резолюція](#) CM/Res(2023)3 про встановлення Розширеної часткової угоди про реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, прийнята 12 травня 2023 року.

²⁹ Як наголосила ПАРЄ Ради Європи: «триваюча агресія є продовженням агресії, розпочатої 20 лютого 2014 року, яка включала вторгнення, окупацію та незаконну анексію Криму Російською Федерацією». ([Резолюція](#) 2482 (2023) «Правові та правозахисні аспекти агресії Російської Федерації проти України», див. також Резолюції [2556](#) (2024) та [2598](#) (2025)). Крім того, щодо Криму Європейський суд з прав людини встановив, що Росія здійснювала фактичний контроль над ним станом на 27 лютого 2014 року ([Україна проти Росії](#) (ріш.), §335), після чого відбулися численні порушення, що також підтвердив Суд ([Україна проти Росії](#) [ВП]). Див. також [звіт](#) Комісара «Боротьба кримських татар за права людини».

³⁰ [сВідновлення](#): Програма допомоги від держави для власників житла, пошкодженого або зруйнованого через бойові дії.

³¹ [Резолюція](#) 60/147 Генеральної Асамблеї ООН «Основні принципи та керівні положення щодо права на правовий захист та відшкодування збитків для жертв серйозних порушень міжнародних норм у сфері прав людини та грубих порушень міжнародного гуманітарного права»; [Керівні принципи](#) щодо «викорінення безкарності за серйозні порушення прав людини», Комітет міністрів Ради Європи, 30 березня 2011 року.

³² [Резолюція](#) A/ES-11/L.6 Генеральної Асамблеї ООН «Подальший розвиток засобів правового захисту та відшкодування за агресію проти України».

³³ «40-ва періодична [доповідь](#) про стан прав людини в Україні: поводження з військовополоненими та оновлена інформація про ситуацію з правами людини, 1 червня – 31 серпня 2024 року», Управління Верховного комісара ООН з прав людини, 1 жовтня 2024 року; [Звіт](#) Незалежної міжнародної комісії з розслідування порушень в Україні Генеральній Асамблеї ООН (A/79/549), 29 жовтня 2024 року. Див. також [звіт](#) Amnesty International: «Україна: Оглушлива тиша. Насильницькі зникнення, утримання інкомунікадо та катування українських полонених Росією».

використовуючи при цьому дегуманізуючі терміни.³⁴ УВКПЛ також задокументувало численні випадки страт українських військових, які потрапили в полон.³⁵

27. Окрім військовополонених, незаконним або свавільним затриманням піддаються і цивільні громадяни України — як в Росії, так і на окупованих Росією територіях України. УВКПЛ задокументувало понад 1 200 таких випадків, хоча справжнє число, ймовірно, значно більше. За деякими оцінками, у зв'язку з війною зниклими безвісти або незаконно затриманими в Росії можуть бути до 7 000 українських цивільних осіб, у тому числі ті, кого примусово перевезли з тимчасово контрольованих або окупованих Росією територій до місць позбавлення волі в Росії.³⁶ Такі затримання зазвичай не оформлюються офіційно як інтернування, а відбуваються в умовах повної ізоляції або у неофіційних місцях позбавлення волі. Багато цивільних, які були звільнені з російського полону, надали моніторам ООН у сфері прав людини достовірні свідчення про катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження.
28. Під час свого візиту Комісар відвідав український Координаційний штаб з питань поводження з військовополоненими. Штаб відповідає за обміни та звільнення українських в'язнів із Росії. Від початку повномасштабного вторгнення до травня 2025 року Україна і Росія здійснили 65 обмінів осіб, яких вони тримали в ув'язненні. Переважно обміни стосувалися військовополонених (4 379 осіб на кінець квітня 2025 року); кількість звільнених цивільних осіб склала лише 173 особи (130 чоловіків і 43 жінки). У травні 2025 року відбувся обмін 880 військовополонених і 120 цивільних з кожного боку.
29. Комісар зазначає, що тисячі українських дітей були вивезені до Російської Федерації чи опинилися там або на окупованих Росією територіях України, і що Росія порушила їхні права, не повернувши переважну більшість із них до їхніх родин та законних опікунів в Україні.³⁷ Деяким українським дітям, яких вивезли до Росії, було надано російське громадянство, а частину з них було всиновлено, і ця практика заохочується державними посадовцями Росії. Комісар також зауважує, що діти, яких утримують у Росії або на окупованих Росією територіях України, за повідомленнями, піддаються милітаризованому вихованню та індоктринації відповідно до проросійського світогляду та історичного наративу, який принижує українську ідентичність. Через небажання російської влади надати міжнародним організаціям та механізмам моніторингу прав людини доступ до таких дітей або співпрацювати у сприянні їх поверненню, репатріація окремих дітей є надзвичайно складною. За інформацією, наданою українською владою, з 2022 року 19 546 дітей стали жертвами незаконної депортації та примусового переміщення до Росії, Білорусі або на тимчасово окуповані території України, і лише 1 347 із них наразі повернуто.³⁸
30. Конвенція ООН про права дитини (КПД) захищає право дитини на збереження своєї ідентичності, у тому числі громадянства, імені та сімейних зв'язків, як це визначено законом, без протиправного втручання. Статті 49 і 50 Конвенції (IV) про захист цивільного населення під час війни також забороняють примусове переселення осіб, що перебувають під захистом, та зміну особистого статусу дітей, зокрема їхнього громадянства, окупаційною владою. Комісар зауважує, що така практика може підпадати під визначення злочину проти людяності — «депортація або примусове переміщення населення».³⁹ У зв'язку з цим Міжнародний кримінальний суд (МКС) видав ордери на арешт високопосадовців Російської Федерації, яких підозрюють у воєнному злочині

³⁴ «40-ва періодична [доповідь](#)...», УВКПЛ, див. вище.

³⁵ Див., наприклад, [«Доповідь»](#) щодо ситуації з правами людини в Україні, 1 грудня 2023 року - 29 лютого 2024 року», Управління Верховного комісара з прав людини (УВКПЛ), пункти 54-57.

³⁶ «Пропозиції Центру громадянських свобод щодо способів тиску на РФ з метою звільнення цивільних громадян України, незаконно утримуваних російською стороною у зв'язку зі збройним конфліктом (Стратегія звільнення цивільних)», [доповідь](#), Центр громадянських свобод, березень 2024 року.

³⁷ «Україні потрібно вжити термінових заходів для возз'єднання українських дітей, вивезених до Росії та на окуповані Росією території, з їхніми сім'ями», [заява](#) комісара Дуні Міятович, 6 березня 2023 року.

³⁸ «Bring Kids Back UA» — стратегічний [план дій](#), ініційований Президентом України.

³⁹ [«Звіт»](#) про порушення та недотримання міжнародного гуманітарного права та права прав людини, воєнні злочини та злочини проти людяності, пов'язані з примусовим переміщенням та/або депортацією українських дітей до Російської Федерації», Московський механізм ОБСЄ, ODIHR.GAL/37/23/Rev.1/Corr.1, 4 травня 2023 року.

незаконної депортації населення та незаконного переміщення населення з окупованих територій України до Російської Федерації, на шкоду українським дітям.⁴⁰

31. Комісар вітає призначення Спеціальної посланниці Генерального секретаря Ради Європи з питань становища дітей України та її діяльність, спрямовану на подолання страждань українських дітей.⁴¹ Він також відзначає роботу Міжнародної комісії з питань зниклих безвісти (МКЗБ), яка займається пошуком зниклих безвісти в Україні осіб, зокрема зниклих дітей.⁴²
32. Єдиний реєстр осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, який був створений у квітні 2023 року в системі Міністерства внутрішніх справ України та перебуває під контролем Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, веде облік осіб, які зникли за особливих обставин, до яких входять збройний конфлікт, тимчасова окупація або стихійні чи техногенні катастрофи. Станом на лютий 2025 року ведеться розшук майже 63 000 осіб.
33. Комісар зазначає, що потреба у вирішенні справ стосовно зниклих безвісти осіб та запобіганні таким випадкам надто часто залишається поза увагою мирних процесів. Як зазначає Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ), невирішеність питання зниклих безвісти може перетворитися на перешкоду для сталого миру, поглиблюючи недовіру та озлоблення між спільнотами та колишніми сторонами конфлікту.⁴³ Він нагадує, що відповідно до норм міжнародного гуманітарного права всі сторони конфлікту зобов'язані докладати максимум зусиль для розшуку та сприяння розшуку осіб, заявлених зниклими безвісти внаслідок конфлікту. Відмова надати інформацію про долю й місцезнаходження зниклих безвісти осіб може розцінюватися як насильницьке зникнення.
34. Комісар підтримує позицію, згідно з якою будь-які обговорення щодо миру мають охоплювати питання звільнення всіх військовополонених і всіх цивільних в'язнів, включно з тими, хто раніше утримувався в пенітенціарних, психіатричних та інших установах, питання розшуку зниклих безвісти, а також безумовного повернення всіх українських дітей, вивезених до Росії, Білорусі або на окуповані території України.⁴⁴ Хоча відповідно до міжнародного гуманітарного права всі військовополонені повинні бути повернуті без зволікань після припинення активних бойових дій, Комісар вважає, що негайне звільнення та повернення всіх військовополонених і захоплених у полон цивільних осіб, зокрема дітей, ще до завершення бойових дій, могло б сприяти зміцненню довіри й повинно супроводжувати будь-які розмови щодо мирного процесу. Крім того, громадяни Росії, засуджені або ті, що очікують вироку в Росії через свої антивоєнні висловлювання чи дії, також мають бути звільнені.⁴⁵ Як мінімум, відповідним організаціям, як-от Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ) та Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ), слід надати повний доступ до всіх осіб, ув'язнених у Росії у зв'язку з війною, та надати їм повний список цих осіб із зазначенням місця утримання та стану здоров'я. Це має включати також доступ до записів та інформації про всіх українських дітей, вивезених до Росії або на окуповані Росією території, щоб уможливити встановлення їхньої особи та місцезнаходження.

⁴⁰ «Ситуація в Україні: судді МКС видають ордери на арешт Володимира Володимировича Путіна та Марії Олексіївни Львової-Бєлової», [прес-реліз](#), Міжнародний кримінальний суд, 17 березня 2023 року.

⁴¹ Спеціальний посланник Генерального секретаря з питань становища дітей України: [вебсайт](#).

⁴² <https://icmp.int/the-missing/where-are-the-missing/ukraine/>.

⁴³ «МКЧХ реєструє безпрецедентну кількість зниклих безвісти осіб», [заява](#), Міжнародний комітет Червоного Хреста (МКЧХ), неформальне пленарне засідання для брифінгу щодо зниклих безвісти осіб, 79-та сесія Генеральної Асамблеї ООН, 2 квітня 2025 року. [Тематичний документ](#) «Зниклі безвісти та жертви насильницьких зникнень у Європі», опублікований Офісом комісара, містить детальні рекомендації щодо різних аспектів розслідування та вжиття заходів щодо всіх випадків зниклих безвісти та насильницьких зникнень. Див. також [«Рекомендації»](#) медіаторам щодо вирішення долі зниклих безвісти», МКЧХ, Женева, червень 2024 року.

⁴⁴ Див., наприклад, «Спільну [заяву](#) за підсумками зустрічі делегацій США та України у Джидді» від 11 березня 2025 року. Див. також «People First» громадянського суспільства України за звільнення полонених, які утримуються внаслідок вторгнення Росії в Україну.

⁴⁵ «Роль прав людини в мирних і посередницьких процесах», [промова](#), помічник Генерального секретаря ООН з прав людини Ільзе Брандс Керіс, 22 червня 2022 р.

IV. Внутрішньо переміщені особи (ВПО) та біженці

35. За даними, наданими українською владою, понад 10 мільйонів осіб залишаються постраждалими внаслідок масштабного переміщення через війну. Окрім мільйонів українців, які виїхали в пошуках прихистку за кордоном, це також охоплює 4,6 мільйона внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які залишилися в Україні. Більшість ВПО є вихідцями з тимчасово окупованих Росією територій України й наразі переважно проживають у Дніпропетровській, Харківській та Київській областях України. Війна змусила ВПО залишити свої домівки та перешкодила реалізації їхніх прав людини, зокрема прав на охорону здоров'я, житло, працю, приватне й сімейне життя та доступ до соціальних послуг. Комісар зазначає, що за підтримки міжнародної спільноти, зокрема Європейського Союзу, Україна змогла забезпечити ВПО виплатами заробітної плати, пенсіями та базовими державними послугами.
36. Комісар звертає увагу на те, що після ліквідації у грудні 2024 року Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України наразі в Україні немає єдиного органу виконавчої влади, відповідального за весь комплекс питань, пов'язаних із становищем ВПО. Справи, що стосуються ВПО, наразі розподілені між новим Міністерством національної єдності, Міністерством розвитку громад та територій України й Міністерством соціальної політики, без чіткого розподілу повноважень. Хоча у квітні 2023 року було створено Координаційний штаб з питань забезпечення реалізації прав і свобод внутрішньо переміщених осіб для сприяння координації діяльності органів виконавчої влади у сфері захисту прав ВПО, він є тимчасовим консультативно-дорадчим органом. Комісар вважає, що всі питання прав людини, з якими стикаються ВПО, мають бути чітко віднесені до сфери відповідальності уповноваженого державного органу, і закликає Україну вжити відповідних заходів у цьому напрямку.
37. Лише справедливий і сталий мир може забезпечити надійну основу для повернення українських біженців та ВПО. Комісар вважає, що повага до прав людини має бути в центрі усіх процесів планування повернення ВПО та біженців, в тому числі в рамках будь-яких обговорень, пов'язаних із мирним процесом. Усі особи, переміщені внаслідок конфлікту, мають право повернутися до своїх домівок або місць постійного проживання. Таке повернення має відбуватися в умовах безпеки та гідності. Воно повинно ґрунтуватися на справді добровільному й добре поінформованому рішенні, прийнятому на основі достовірної інформації, наданої органами влади, і за відсутності будь-якого неправомірного юридичного, фізичного або психологічного тиску. Водночас тим, хто не може або не бажає повертатися, має бути забезпечена ефективна можливість інтеграції у громади, що їх приймають, або в інші громади за їхнім вибором. Комісар також відзначає низку рекомендацій Парламентської асамблеї Ради Європи, що стосуються ВПО та біженців.⁴⁶
38. Що стосується українців, які нині перебувають під захистом в інших державах-членах Ради Європи, у тому числі в рамках програм тимчасового захисту, Комісар зазначає, що такий захист є визнанням того факту, що наразі його бенефіціари не можуть повернутися в безпечних і стабільних умовах. Тому цей захист має надаватися доти, доки цього вимагає ситуація. У зв'язку з цим Комісар нагадує, що 4 березня 2022 року Європейський Союз активував Директиву Ради ЄС 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року (так звану «Директиву про тимчасовий захист») для осіб, переміщених унаслідок повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Тимчасовий захист ЄС, спочатку запроваджений строком на один рік, неодноразово продовжувався — кожного разу ще на один рік. 13 червня 2025 року Директиву було знову подовжено ще на рік — до 4 березня 2027 року. Водночас було оголошено про початок обговорення стратегії поступового виходу з режиму тимчасового захисту, коли «в Україні існуватимуть умови, що дозволяють припинити тимчасовий захист».⁴⁷ Комісар також вважає, що вже зараз необхідно передбачити кроки на випадок

⁴⁶ [Резолюція 2562\(2024\)](#) «Невідкладний заклик до Європи та її партнерів: передбачити негайні та довгострокові політичні рішення на підтримку переміщених осіб з України», Парламентська Асамблея Ради Європи, 27 червня 2024 року.

⁴⁷ Див. [Виконавче рішення Ради](#) про продовження дії тимчасового захисту на один додатковий рік; [Пропозицію щодо рекомендації Ради](#), в якій викладено скоординовану стратегію виходу з режиму

припинення тимчасового захисту, щоб забезпечити дотримання права українців на повагу до приватного та сімейного життя, з урахуванням індивідуальних сімейних обставин та рівня інтеграції.

39. Незалежно від поточних політичних дискусій, держави повинні планувати свої програми підтримки українських користувачів тимчасовим захистом з урахуванням того, що потреба в такому захисті може зберігатися протягом тривалого часу.⁴⁸ У такій ситуації держави-члени зобов'язані повністю дотримуватися принципу справжньої добровільності повернення. Комісар зауважує, що деякі держави-члени вже вжили заходів щодо скорочення допомоги для українців, імовірно, з метою стимулювання їхнього швидшого повернення. Він застерігає, що подібні заходи можуть чинити надмірний тиск на осіб, які наразі перебувають під захистом у державах-членах Ради Європи — особливо серед найбільш вразливих, таких як люди похилого віку або люди з інвалідністю, — що суперечить принципу добровільного повернення. Це може призвести до передчасного повернення, яке потенційно поставить таких осіб під загрозу порушення їхніх прав. У цьому контексті Комісар вітає зобов'язання, висловлене Міністром національної єдності України, щодо створення умов для добровільного повернення в Україну українців, які проживають за кордоном — зокрема через ініціативу так званих «Хабів єдності», покликаних забезпечити консультування, інформування та доступ до правової допомоги з питань повернення або продовження перебування за кордоном.

V. Люди, що проживають на тимчасово окупованих територіях

40. Як визначено у звіті Генерального секретаря Ради Європи за 2024 рік про ситуацію з правами людини на територіях України, тимчасово контрольованих або окупованих Російською Федерацією,⁴⁹ Росія утримує під контролем або окупувала частини Донецької, Херсонської, Луганської та Запорізької областей України, а також Автономну Республіку Крим і місто Севастополь. У вересні 2022 року Росія провела так звані референдуми з метою анексії Донецької, Херсонської, Луганської та Запорізької областей України в порушення принципів і норм міжнародного права.⁵⁰
41. Усупереч міжнародним зобов'язанням, що покладаються на державу-окупанта, Росія нав'язала на цих територіях власну правову, політичну та адміністративну систему й застосовувала різноманітні засоби для примусу мешканців до отримання російського громадянства.⁵¹ Указ, виданий президентом РФ на початку 2025 року змусив українських жителів подавати заяви на отримання російських паспортів під загрозою видворення.⁵² Окупація явно здійснюється в атмосфері загального насильства й страху, супроводжується численними та грубими порушеннями міжнародного гуманітарного права та права прав людини. Порушення прав людини продовжують відбуватися за умов повсюдної безкарності.⁵³ Комісар зазначає, що наразі в Європейському суді з прав людини очікують розгляду чотири міждержавні справи, а також близько 7 400 індивідуальних заяв, вочевидь пов'язаних із подіями в Криму, на сході України та з воєнними діями Росії на території України, починаючи з 24 лютого 2022 року.⁵⁴
42. Комісар висловлює жаль з приводу триваючої відсутності безпечного та безперешкодного фізичного доступу до територій України, контрольованих або окупованих Росією, для

тимчасового захисту; та [Повідомлення](#) під назвою «*Передбачуваний та спільний європейський шлях уперед для українців у ЄС*», яке визначає стратегічні рамки, що лежать в основі цих двох пропозицій.

⁴⁸ Директива ЄС про тимчасовий захист, стаття 2(с).

⁴⁹ «Ситуація з правами людини на територіях України, тимчасово контрольованих або окупованих Російською Федерацією», [звіт](#) Генерального секретаря Ради Європи, SG/Inf(2024)18, 24 травня 2024 р.

⁵⁰ Там само, пункт 9.

⁵¹ Жителі окупованих регіонів повідомляють про неможливість доступу без російського паспорта до, наприклад, медичного обслуговування, базових послуг, а також купівлі чи продажу нерухомості; див. «40-ву періодичну [доповідь](#)...», УВКПЛ, див вище, пункт 91; «41-шу періодична доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні: поведження з військовополоненими та оновлена інформація про ситуацію з правами людини, 1 вересня – 30 листопада 2024 року», УВКПЛ, 31 грудня 2024 року, пункт 81.

⁵² «Отримайте паспорт або виїжджайте: Росія висунула українцям ультиматум», [стаття](#), Human Rights Watch, 25 березня 2025 року.

⁵³ Див вище, пункт 10.

⁵⁴ [Профіль](#) країни для преси: Росія, прес-служба Європейського суду з прав людини.

регіональних і міжнародних правозахисних організацій та органів, уповноважених здійснювати моніторинг і розслідування порушень прав людини, а також з приводу загального погіршення доступу до інформації про ситуацію з правами людини на цих територіях.⁵⁵

43. Росія юридично зобов'язана дотримуватися прав людини та норм міжнародного гуманітарного права на територіях України, які вона контролює або окупує.⁵⁶ Комісар вважає, що існуючі регіональні та міжнародні органи та групи з моніторингу прав людини повинні отримати негайний, безпечний і безперешкодний доступ до всіх територій України, контрольованих або окупованих Росією. Питання ситуації з правами людини для населення цих територій, поки ці регіони залишатимуться під тимчасовою окупацією Росії, має стати складовою формули миру.
44. Комісар звертає увагу на те, що Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України було розформоване у 2024 році, а натомість створено нове Міністерство національної єдності. Він також зауважує, що деякі питання, що стосуються жителів тимчасово окупованих територій України — зокрема питання, пов'язані з реінтеграцією цих територій після деокупації, надання гуманітарної допомоги їхнім жителям і мешканцям прифронтових регіонів, а також забезпечення інформування жителів цих територій, прифронтових регіонів та деокупованих територій — не отримали чіткого розподілу між іншими органами влади. Комісар закликає українську владу чітко визначити розподіл усіх завдань, які раніше були віднесені до компетенції Міністерства реінтеграції, між іншими державними структурами.
45. Комісар знову висловлює занепокоєння у зв'язку з кримінальним переслідуванням українською владою осіб, які проживають як на підконтрольних уряду територіях, включаючи деокуповані, так і на окупованих Росією територіях України, за підозрою у співпраці з російською окупаційною владою, на підставі надмірно широких положень кримінального права України. Аналіз судових рішень, проведений Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини, виявив, що деякі підсудні у справах про колабораціонізм були засуджені за виконання роботи, яку окупаційна влада могла законно вимагати за міжнародним гуманітарним правом.⁵⁷ Комісару повідомили, що у травні 2024 року Генеральний прокурор України видав вказівки прокурорам наполягати на дотриманні міжнародного права прав людини та гуманітарного права у справах про звинувачення у колабораціонізмі. Здається, що кількість таких проваджень останнім часом зменшилась.
46. Комісар вважає, що надмірно широке тлумачення поняття колабораціонізму може призвести до напруження і ворожнечі, розколоти спільноти на окупованих або деокупованих територіях і поставити під загрозу майбутні зусилля з реінтеграції та примирення.⁵⁸ Розв'язання цієї проблеми потребуватиме змін до законодавства.⁵⁹ Наскільки Комісару відомо, наразі до розгляду у Верховній Раді України подано пакет відповідних поправок, і він закликає продовжувати цю роботу. Крім того, він пропонує українській владі розглянути й інші заходи перехідного правосуддя як альтернативу криміналізації — такі, що можуть одночасно слугувати меті захисту національної безпеки і запобігання безкарності та сприяти відновленню миру та збереженню суспільних зв'язків серед людей, які пережили російську окупацію.

VI. Воєнний стан

⁵⁵ «Ситуація з правами людини на територіях України, тимчасово контрольованих або окупованих Російською Федерацією», [доповідь](#) Генерального секретаря Ради Європи, SG/Inf(2024)18, 24 травня 2024 р.

⁵⁶ Див., наприклад, Європейський суд з прав людини у міждержавній справі Україна проти Росії (щодо Криму), заяви № [20958/14](#) та [38334/18](#), [рішення](#) Великої палати від 25 червня 2024 р.

⁵⁷ «41-ша періодична [доповідь...](#)», УВКПЛ, 31 грудня 2024 року, пункт 92.

⁵⁸ «Все, що вона робила, це допомагала людям. Недосконалість окремих положень українського законодавства про відповідальність за колабораційну діяльність», [звіт](#), Human Rights Watch, 5 грудня 2024 р.

⁵⁹ Див. «Відповідальність за колабораціонізм: Як змінилася судова практика?», [звіт](#), ZMINA, 2025.

47. З 24 лютого 2022 року в Україні запроваджено воєнний стан і оголошено загальну мобілізацію. Це супроводжується значними обмеженнями прав людини. Україна офіційно відступила від зобов'язань за Європейською конвенцією з прав людини.⁶⁰ Відступ стосується права на повагу до приватного й сімейного життя (ст. 8), свободи вираження поглядів (ст. 10), свободи зібрань і об'єднань (ст. 11), захисту власності (ст. 1 Протоколу №1), права на освіту (ст. 2 Протоколу №1), права на вільні вибори (ст. 3 Протоколу №1) і свободи пересування (ст. 2 Протоколу №4).
48. У світлі цього відступу Комісар підкреслює, що будь-які обмеження прав людини мають суворо відповідати вимогам ситуації та не повинні суперечити зобов'язанням держави згідно з міжнародним правом.⁶¹ Крім того, Конвенція не дозволяє відступів від права на життя (ст. 2 — за винятком законних воєнних дій), заборони катування та іншого жорстокого поводження, а також заборони рабства (ст. 4). Зокрема, заборона катування і жорстокого поводження є абсолютною, і право на свободу від катування та іншого нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження (ст. 3) не може бути обмежене за жодних обставин.
49. Комісар звертає увагу на нещодавню заяву Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини Дмитра Лубінця, в якій зазначено, що порушення прав людини з боку працівників українських територіальних центрів комплектування збройних сил набули «системного та масового характеру». Згідно з цією заявою, до таких порушень належать фізичне насильство, зокрема побиття, брутальні арешти, відмова у доступі до адвоката, тримання в ізоляції, мобілізація осіб з інвалідністю та інші неприпустимі дії.⁶²
50. Комісар продовжує отримувати подібні повідомлення, у тому числі заяви про катування та смерті під час набору до військової служби. Хоча Україна має законне право здійснювати набір до збройних сил, Комісар вважає ці повідомлення тривожними та закликає українську владу до їх ефективного розслідування. Крім того, українські органи влади мають створити механізм запобігання порушенням прав людини під час мобілізації, зокрема через запровадження незалежного нагляду для контролю за діями територіальних центрів комплектування і відвідування місць можливого позбавлення волі призовників. Усі посадовці, відповідальні за комплектування збройних сил, мають отримати чіткий сигнал про політику «нульової толерантності» до катувань та іншого жорстокого поводження, а також пройти навчання щодо поводження з людьми у відповідності до стандартів прав людини. Хоча Комісар визнає зусилля України щодо надання вказівок тим, хто здійснює набір до військової служби, він вважає, що масштаби проблеми вимагають ширшого комплексу заходів для її ефективного подолання. Також Комісар рекомендує Україні дотримуватись міжнародних стандартів щодо права на відмову від військової служби за переконаннями, викладених у висновку Венеціанської комісії щодо альтернативної (невійськової) служби.⁶³
51. Під час візиту Комісар зустрівся з Ольгою Кобилинською (Решетиловою), Уповноваженою Президента України з питань захисту прав військовослужбовців та членів їхніх сімей — новоствореною інституцією, яка розглядає скарги щодо умов проходження військової служби. Пані Кобилинська поінформувала Комісара про велику кількість звернень, що надійшли до її офісу (понад 6 000 лише за два з половиною місяці). З огляду на таке навантаження та важливість відповідних прав людини, Комісар рекомендує забезпечити цю нову інституцію належними ресурсами і посилити її мандат.
52. В умовах воєнного стану Україна також запровадила уніфікований формат телевізійних новин, створивши «Єдині новини» — спільну платформу декількох національних ЗМІ. У своєму звіті про розширення ЄС за 2024 рік Європейська комісія рекомендувала Україні продовжити зусилля з підтримання та поступового відновлення прозорого, плюралістичного й незалежного медіа-середовища, забезпечуючи, щоб обмеження,

⁶⁰ Переглянуте [повідомлення](#) про заходи щодо відступу (8 квітня 2024 р.).

⁶¹ [Посібник](#) зі статті 15 Європейської конвенції з прав людини: Відступ від зобов'язань під час надзвичайної ситуації.

⁶² Див. [заяву](#) Омбудсмана України від 26 березня 2025 р.

⁶³ Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія), Україна, [висновок](#) Amicus Curiae щодо альтернативної (невійськової) служби в Україні, прийнятий 14-15 березня 2025 р.

накладені з міркувань безпеки, відповідали ключовим публічним правам та інтересам, таким як доступ до інформації та свобода ЗМІ.⁶⁴ Комісар закликає українську владу забезпечити, щоб будь-які обмеження свободи вираження поглядів відповідали вимогам Конвенції.

53. Комісар висловлює занепокоєння у зв'язку з повідомленнями про випадки ймовірного залякування та інших форм переслідування українських журналістів, адвокатів, представників громадянського суспільства, політичних діячів та лідерів громадської думки, критично налаштованих до влади.⁶⁵ В окремих випадках українські органи влади застосували так звані «персональні санкції» на деяких з цих осіб, обмежуючи їхню свободу пересування, вираження поглядів і права власності, серед іншого. Комісар висловлює стурбованість застосуванням персональних санкцій проти громадян України, оскільки вони передбачають значні обмеження прав людини та обходять звичайні судові механізми.⁶⁶ Крім того, Комісар рекомендує ефективно розслідувати повідомлення про залякування та переслідування. Також слід звернути увагу на повідомлення про вибіркове використання мобілізації,⁶⁷ що може мати стримувальний ефект на свободу вираження поглядів і на громадянське суспільство загалом.
54. Комісар визнає право України на самооборону та легітимні підстави для обмежень прав людини з метою протидії агресії Росії. Разом з просуванням мирного процесу та виходу України з воєнного стану слід підтримати її зусилля щодо пом'якшення й поступового скасування цих обмежень. Комісар висловлює сподівання, що з появою перших справжніх ознак миру Україна швидко відновить демократичне середовище в цілому у повній відповідності до своїх міжнародних зобов'язань у сфері прав людини.

VII. Відбудова та відновлення

55. Для забезпечення сталої відбудови та відновлення України, права людини необхідно інтегрувати в усі зусилля щодо відбудови та відновлення. Термінова відбудова має першочергово зосереджуватись на потребах найбільш уразливих категорій населення, зокрема тих, чиї домівки були зруйновані або пошкоджені. Початкові зусилля з відбудови повинні бути спрямовані на соціальну інфраструктуру, зокрема школи та лікарні. У будь-якій майбутній мирній угоді мають бути передбачені належні ресурси для задоволення таких потреб. Крім того, зусилля з відновлення, спрямовані на повернення до нормального функціонування суспільства, мають бути не менш пріоритетними, ніж матеріальна відбудова.
56. На думку Комісара, процеси відбудови та відновлення повинні ґрунтуватися на правах людини й враховувати різні форми віктимізації серед різних соціальних груп.⁶⁸ Відтак ці процеси мають бути інклюзивними та орієнтованими на участь. Постраждалі громади, особливо вразливі групи — як-от ВПО, жінки, сім'ї з дітьми та літні люди — повинні мати право голосу в процесі ухвалення рішень і впливати на відбудову свого життя та середовища. Такий підхід сприятиме формуванню відчуття власної причетності, довіри та довгостроковій сталості.

⁶⁴ Європейська комісія: [Звіт](#) щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року. SWD(2024) 699.

⁶⁵ Щодо цього див. також занепокоєння та заклики до розслідування, висловлені Комітетом ООН проти катувань у його [Заключних зауваженнях](#) до сьомої періодичної доповіді України (82-га сесія, 7 квітня – 2 травня 2025 року) та Європейською Комісією у її [звіті](#) щодо України в межах пакету розширення, див. вище, с. 24-25.

⁶⁶ У спільній [заяві](#) провідні українські правозахисні організації висловили стурбованість щодо використання таких заходів з низької причин, у тому числі занепокоєння щодо питань прав людини: ніякого покарання без закону, право на справедливий судовий розгляд судом, що встановлений законом, дотримання принципу презумпції невинуватості, право бути негайно і детально проінформованим про характер і причини обвинувачення, право на ефективний засіб правового захисту тощо. Ці організації вважають, що такі заходи — «це не санкції у їх міжнародно-правовому розумінні, а позасудова розправа над політичними опонентами», і що вони є «незаконними і свавільними. Це заміна правоохоронної та судової системи директивним управлінням».

⁶⁷ Див., напр., [Звіт](#) 2024 року щодо прогресу України в межах розширення ЄС SWD(2024) 699, с. 39.

⁶⁸ 'Ми підводимо жертв війни', О'Флаєрти, М., у книзі 'Human Rights Protection in the Field', Ramcharan B.G. (ред.), Martinus Nijhoff Publishers, 2006, с. 43-45.

57. Особливу увагу слід приділити жінкам і дітям, які часто перебувають у вразливому становищі й підвищеному ризику експлуатації, насильства та дискримінації. Процес відновлення повинен також включати надання психосоціальної підтримки, відновлення освітніх систем для забезпечення безперервного навчання дітей, а також створення безпечного середовища для жінок.⁶⁹
58. Ключовим компонентом відновлення України є підтримка ветеранів, які потребують професійного навчання, працевлаштування та іншої соціальної допомоги для успішної інтеграції у цивільне життя. Послуги у сфері психічного здоров'я та психосоціальної підтримки (MHPSS) також мають суттєве значення для подолання психологічної травми серед ветеранів. Забезпечуючи ці послуги, Україна зможе підтримати добробут ветеранів і сприяти соціальній стабільності у процесі відновлення.
59. Станом на кінець грудня 2024 року потреби України у відбудові та відновленні на найближчі 10 років оцінювалися майже в 524 мільярди доларів США (близько 506 мільярдів євро), що становить приблизно 2,8 ВВП України за 2024 рік у номінальному вираженні.⁷⁰ Основна частина цих потреб припадає на житло, енергетику, транспорт, соціальний захист і засоби до існування, охорону здоров'я та інші сфери, які безпосередньо впливають на повсякденне життя людей. Необхідно докласти всіх зусиль для задоволення цих потреб.⁷¹
60. Комісар високо оцінює ініціативи з відбудови та відновлення, які вже були запроваджені за підтримки Ради Європи та її держав-членів. Наприклад, у березні 2024 року Банк розвитку Ради Європи надав українській державі кредит у розмірі 100 мільйонів євро для компенсації власникам зруйнованого житла. Завдяки цим коштам було профінансовано приблизно 3 000 житлових сертифікатів на придбання нового житла. Нещодавно Банк розвитку Ради Європи також схвалив кредит на 200 мільйонів євро для урядових проєктів, спрямованих на підтримку вразливих ВПО, багато із яких не мають можливості повернутися у свої домівки.⁷² Комісар закликає держави-члени Ради Європи й надалі підтримувати такі ініціативи, аби всі, хто втратив житло, отримали належну допомогу.
61. На початку цього року Комісар опублікував коротку заяву щодо негативного впливу замороження фінансування USAID на діяльність Ради Європи.⁷³ Це замороження особливо болісно вдарило по Україні. Комісар ще раз наголошує на необхідності державам-членам Ради Європи заповнити прогалину у фінансуванні, створену внаслідок цього замороження, зокрема шляхом підтримки гуманітарної діяльності в Україні.
62. Мета успішної відбудови та відновлення вимагає, щоб у центрі цих зусиль були жертви війни. Як уже зазначалося, пріоритет має надаватися тим, хто постраждав найбільше. Тому раннє відновлення та відбудова мають перш за все зосереджуватись на гуманітарній допомозі, водночас із плануванням довгострокового сталого відновлення. У цьому контексті гуманітарні інтервенції мають спиратися на відповідні стандарти, зокрема

⁶⁹ Див. аналіз поширених порушень прав дитини в контексті тривалих бойових дій та окупації після повномасштабного вторгнення Російської Федерації в Україну, а також потреб дітей, у [звіті](#) «Вплив збройного конфлікту та окупації на права дітей в Україні, 24 лютого 2022 року — 31 грудня 2024 року» Управління Верховного комісара з прав людини (УВКПЛ) від 21 березня 2025 року, пункти 111-118.

⁷⁰ «Четверта швидка [оцінка](#) завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA4): лютий 2022 року — грудень 2024 року», Група Світового банку, Уряд України, Європейська Комісія та Організація Об'єднаних Націй.

⁷¹ У зв'язку з цим, [Резолюція](#) 2539 (2024) ПАРЄ Ради Європи зазначає: «Заморожені фінансові активи Російської держави повинні бути надані для відновлення України. Держави, які володіють цими активами, повинні співпрацювати та передати їх до міжнародного компенсаційного механізму. Згідно з міжнародним правом, держави мають повноваження вживати контрзаходів проти держави, яка серйозно порушила міжнародне право». Див. також юридичний [меморандум](#) «Про запропоновані контрзаходи проти Росії для компенсації постраждалим державам збитків, завданих війною Росії проти України».

⁷² [БРРЄ](#) [Проекти в Україні](#).

⁷³ «Замороження допомоги США залишає прогалину. Європа повинна її заповнити», [заява](#) Комісара, 20 лютого 2025 року.

Резолюцію ООН щодо посилення гуманітарної допомоги у надзвичайних ситуаціях,⁷⁴ і базуватися на гуманітарних принципах, як-от гуманність, нейтралітет та неупередженість.

VIII. Шлях до вступу в ЄС

63. Уперше в історії країна-кандидат на вступ до Європейського Союзу намагається вступити до ЄС, водночас захищаючи себе від військової агресії. Це породило нові питання, які раніше не виникали, зокрема щодо взаємозв'язку між процесом вступу до ЄС і мирними переговорами. На думку Комісара, шлях України до членства в ЄС несе із собою зобов'язання у сфері прав людини і так само це має бути із будь-якою потенційною мирною угодою. Ці два пакети зобов'язань мають бути узгодженими. Це означає, що будь-яка мирна угода має бути сумісною з зобов'язаннями України у сфері прав людини в контексті її вступу до ЄС.
64. Будь-яка країна, яка бажає приєднатися до ЄС, повинна відповідати ключовим критеріям вступу, включаючи стабільність інституцій, які гарантують демократію, верховенство права, права людини та повагу до та захист меншин. По мірі просування до вступу Україна має впровадити *acquis* ЄС, здійснюючи правові, судові, антикорупційні та інші реформи, переважно в межах глав 23 і 24 *acquis* ЄС. Згідно з оцінкою Європейської Комісії, Україна досягла прогресу в дотриманні основоположних прав. Однак залишаються нерозв'язані проблеми. Наприклад, Україні необхідно повністю імплементувати Стамбульську конвенцію, ухвалити законодавство про захист персональних даних відповідно до норм ЄС, покращити умови тримання в'язнів відповідно до стандартів КЗК, просунутися в процесі деінституціоналізації дорослих з інвалідністю та літніх осіб, а також покращити ситуацію зі свободою ЗМІ.⁷⁵ Хоча в Україні ще не розпочався перехідний постконфліктний період, вирішення цих питань має суттєве значення.
65. Мирні переговори мають гарантувати, що будь-яка досягнута угода підтримуватиме цілі України щодо євроінтеграції, які стосуються прав людини. Узгодження процесів мирного врегулювання та просування України до вступу в ЄС сприяє збереженню цілісності її демократичної та правової систем, заснованих на правах людини.
66. Крім того, мирні переговори мають створити рамкову основу для повоєнної відбудови, яка підтримуватиме довгострокові цілі України щодо захисту прав людини та інтеграції до ЄС. У процесі відбудови країна потребуватиме міжнародної допомоги для досягнення результатів у сфері прав людини, встановлених Європейським Союзом.

IX. Роль жінок у мирних процесах

67. Низка послідовних резолюцій ООН, починаючи з Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 («РБ ООН 1325»), визнає ключову роль жінок у запобіганні конфліктам і їх вирішенні.⁷⁶ Світова практика переконливо демонструє, що участь жінок у мирних угодах не лише підвищує ймовірність досягнення мирної угоди, а й забезпечує більш сталі результати, зокрема підвищену тривалість і якість миру, а також ефективніше виконання домовленостей.⁷⁷

⁷⁴ [Резолюція](#) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй «Посилення координації гуманітарної допомоги Організації Об'єднаних Націй у надзвичайних ситуаціях» 46/182, 19 грудня 1991 року.

⁷⁵ [Звіт](#) 2024 року щодо прогресу України в межах розширення ЄС SWD(2024) 699.

⁷⁶ [Резолюція](#) Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» від 31 жовтня 2000 року; [Резолюція](#) Генеральної Асамблеї ООН 65/283 «Посилення ролі посередництва у мирному врегулюванні спорів, запобіганні та вирішенні конфліктів», 28 липня 2011 року.

⁷⁷ «Переосмислення миротворчості: роль жінок у мирних процесах», [звіт](#), Міжнародний інститут миру, 16 червня 2015 року; «Участь жінок у мирних процесах», [стаття](#), Рада з міжнародних відносин, 2019 рік; «Факти та цифри: жінки, мир і безпека», ООН-жінки, [веб-стаття](#) (оновлено 18 жовтня 2024 року); «Профілактика конфліктів, трансформація правосуддя, забезпечення миру. Глобальне дослідження впровадження резолюції 1325 Ради Безпеки ООН», [звіт](#), ООН-жінки, с. 394; «Участь жінок у мирних переговорах та довговічність миру», стаття, Краузе, Й., Краузе, В., та Бренфорс, П., *International Interactions*, 44(6), 985–1016 (2018); «Індекс жінок, миру і безпеки (Women, peace, and security index) 2023/24: Відстеження сталого миру через включеність, справедливість та безпеку для жінок», Джорджтаунський інститут жінок, миру та безпеки та Інститут досліджень миру Осло, 2023 рік; «Жінки в конфлікті та мирі», [звіт](#), Міжнародний інститут демократії та сприяння виборам, 2015 рік.

Наприклад, згідно з одним із досліджень, участь жінок підвищує ймовірність того, що мирна угода триватиме щонайменше два роки, на 20%, а що вона триватиме п'ятнадцять років — на 35%.⁷⁸ Однак, незважаючи на їх критичний внесок, жінки й далі здебільшого залишаються відстороненими або виключеними з мирних процесів у всьому світі.

68. У цьому контексті важливо визнати специфічний вплив конфлікту на жінок і дівчат. Вони зазнають непропорційних страждань від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, у тому числі коли воно використовується як тактика війни; а також від втрати доступу до медичної інфраструктури, що унеможливорює отримання критично важливих послуг у сфері сексуального та репродуктивного здоров'я. Конфлікт також загострює існуючі недоліки у сфері ґендерної рівності, що ще більше ускладнює життя та матеріальне забезпечення жінок, зокрема через вимушене переміщення. Агресія Росії проти України спричинила порушення права на життя для багатьох українських жінок, а також позбавила їх можливості реалізувати основні права людини. Для багатьох з них вона створила особливу загрозу небезпеки, торгівлі людьми та насильства, зокрема сексуального насильства, пов'язаного з війною. Особливо непропорційно постраждали літні жінки та жінки з інвалідністю.⁷⁹
69. Водночас жінок слід розглядати не лише як пасивних жертв або сторонніх спостерігачок війни.⁸⁰ Їхня роль як активних учасниць формальних і неформальних процесів миротворчості та відновлення є надзвичайно важливою для забезпечення ґендерно-чутливого підходу до всіх зусиль, спрямованих на досягнення миру, зокрема шляхом задоволення їхніх конкретних потреб, а також для повноцінного використання сили жінок у сприянні миру, стабільності та безпеці для всіх.
70. Тому Комісар вважає, що будь-який процес, спрямований на досягнення миру на основі прав людини, повинен передбачати змістовну участь жінок, визнавати їхню ключову роль у вирішенні конфліктів та включати ґендерну перспективу. Незалучення жінок до мирного процесу означатиме ігнорування їхнього критичного внеску та зменшення ймовірності досягнення тривалого результату. Тому має бути повна, рівна та ефективна участь жінок з самого початку та на всіх етапах мирного процесу, зокрема, що найважливіше, безпосередньо за столом переговорів. Крім того, жінки та експерти з ґендерних питань повинні бути залучені до технічної роботи навколо кожного компонента мирної угоди, включаючи домовленості щодо моніторингу припинення вогню, положення про правосуддя та репарації, а також соціально-економічне відновлення.⁸¹

X. Залучення учасників

71. Як жертва агресії, Україна завжди повинна бути присутня за столом переговорів, із повноцінною участю її громадянського суспільства.
72. Крім того, зовнішні учасники можуть позитивно вплинути на включення прав людини до процесу вирішення конфлікту. Комісар вважає, що міжнародна спільнота має обов'язок спонукати тих, хто скеровує мирний процес, інтегрувати права людини в роботу з вирішення конфлікту та наполягати на включенні чітких положень про права людини до будь-якої майбутньої мирної угоди. Аспекти миру, пов'язані з правами людини, будуть краще враховані, якщо до процесу будуть залучені відповідні багатосторонні організації, як-от Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи або Організація з безпеки і співробітництва в Європі, із заданням відповідного тону, впливом на перебіг процесу та

⁷⁸ «Переосмислення миротворчості ...», [звіт](#), див. вище.

⁷⁹ [Меморандум](#) «Про наслідки війни в Україні у сфері захисту прав людини», Комісар з прав людини Дуня Міятович, CommDH(2022)18, 8 липня 2022 р., пункти 29-36; «Голоси з України. Короткий опис адвокаційної діяльності: огляд ґендерно зумовленого насильства в Україні», [звіт](#), UNFPA Україна, 2024 рік; [Доповідь](#) Незалежної міжнародної комісії ООН з розслідування порушень в Україні A/HRC/58/67, пункти 30 та 48-55.

⁸⁰ Див. [статтю](#) «Жінки та війна», Міжнародний комітет Червоного Хреста, 11 жовтня 2018 р.; [статтю](#) «Жіноча війна» National Geographic/Міжнародний комітет Червоного Хреста, 2018 р.; «Жінки та війна: виклик архетипу пасивних жінок протягом лихоліття», [стаття](#), Bird, M., British Online Archives, 2021 р.

⁸¹ Див. також «Участь жінок у мирних переговорах: зв'язки між присутністю та впливом», Діас П. та Торджман С., у «Довіднику ООН-жінки з питань жінок, миру та безпеки», ООН-Жінки, 2012 р., с. 24.

поширенням експертних знань щодо стандартів у сфері прав людини і можливих способів їх закладення в мирні домовленості.

73. Залучення громадянського суспільства підвищує ймовірність того, що переговори та угоди відповідатимуть потребам українського народу й сприятимуть більш інклюзивному, сталому та справедливому постконфліктному майбутньому.⁸² Комісар визнає зусилля уряду України щодо залучення окремих організацій громадянського суспільства до національних дискусій щодо майбутнього миру. Однак ці консультації залишаються обмеженими, а правозахисні організації в них майже не представлені. Комісар закликає уряд України включити громадянське суспільство, яке працює у сфері прав людини, до переговорів щодо правозахисних питань, дотичних до мирного процесу. Крім того, Уповноважений Верховної Ради з прав людини повинен бути постійно залучений до цих процесів, з огляду на його ключову роль у сфері прав людини.
74. Жертви порушень прав людини також мають бути почутими у обговореннях миру. Минулий досвід інших збройних конфліктів показує, що безпосередня участь жертв у мирних переговорах може мати безпосередній та позитивний вплив, зокрема через визнання важливості задоволення вимог потерпілих як елементу сталого миру.⁸³
75. Щодо ролі самого Комісара, то він готовий сприяти інтеграції прав людини у мирному процесі, надаючи поради та іншу допомогу в межах свого мандату. Захист прав людини в контексті війни Росії проти України є і залишатиметься його головним пріоритетом.

⁸² Див. статистичний аналіз того, як залучення представників громадянського суспільства до мирного врегулювання підвищує тривалість миру, у [статті](#) «Закріплення миру: представники громадянського суспільства в мирних угодах та довготривалому мирі», Нільссон, Д., International Interactions, 38(2), 243–266 (2012). Для ілюстрації переваг такої участі див. дослідження успіхів, невдач та уроків, отриманих із залучення правозахисної спільноти до процесів розбудови та впровадження миру в контексті збройного конфлікту в Сьєрра-Леоне, див. [статтю](#) «Мирний процес у Сьєрра-Леоне: роль правозахисної спільноти», О'Флаєрти, М., Human Rights Quarterly, т. 26, № 1 (2004), с. 29–62.

⁸³ «Роль прав людини в мирних і посередницьких процесах», див. вище.