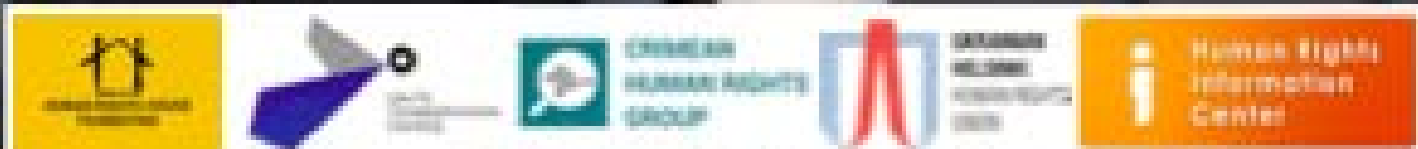


UNIVERSAL PERIODIC REVIEW UKRAINE

3rd cycle
28th working group session
6-17 November 2017

Report submitted in March 2017



УНІВЕРСАЛЬНИЙ ПЕРІОДИЧНИЙ ОГЛЯД

УКРАЇНА

3 цикл

28 сесія Робочої групи

6-17 листопада 2017 року

Звіт підготовлений у березні 2017 року

Контактна інформація з питань Звіту:

Фундація Будинків прав людини (HRHF)

Rue Varembe 1, 1211 Женева 20, Швейцарія

www.humanrightshouse.org

Олександр Сжодін, експерт з питань адвокації в ЄС

Ел. пошта: alexander.sjodin@humanrightshouse.org

Тел.: +32 497815918

Вступ та загальна інформація

1. Звіт був спільно підготовлений щодо розгляду України в рамках 28-ї сесії Універсального періодичного огляду (УПО). Він був підготовлений коаліцією українських НУО за підтримки Фундації Будинків прав людини (HRHF).
2. Основна увага у Звіті приділяється порушенням прав людини, пов'язаним з незаконною анексією Криму Російською Федерацією та, зокрема, обов'язкам Уряду України щодо реагування на такі порушення. У Звіті висвітлюються кілька сфер, в яких український уряд має можливість вжити заходи, спрямовані на сприяння поліпшенню дотримання прав нинішніх і колишніх жителів Кримського півострова. Автори Звіту хотіли б підкреслити, що основна відповідальність за поточне складне становище в галузі прав людини в Криму лежить на органах влади Російської Федерації, які повинні бути притягнуті до відповідальності в якості окупаційної влади.
3. Кримська правозахисна група (КПГ), Центр інформації про права людини (ЦІПЛ), Українська Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ) та Центр громадянських свобод (ЦГС) здійснювали моніторинг ситуації в галузі прав людини в Криму від початку російської окупації. Ці організації надавали актуальну та достовірну інформацію щодо погіршення ситуації в галузі прав людини в Криму протягом останніх трьох років, а також працювали над усуненням недоліків у політиці України щодо окупованих територій. Представлена у Звіті інформація ґрунтується головним чином на спостереженнях та зверненнях цих організацій.
4. З моменту незаконної анексії Криму Російською Федерацією, український уряд пристосував національну законодавчу базу у рамках реагування на нову ситуацію, що склалася. Проте низка заходів, вжитих українською владою, не спрямовані на захист прав кримчан, у тому числі тих, які переїхали з півострова на материкову частину України. Ключовим фактором є те, що українська влада утримується від вжиття заходів, які негативно впливають на права кримчан, створюючи перешкоди

та обмежуючи можливості реалізації прав і свобод на Кримському півострові - у тому числі, наприклад, свободи пересування та права власності.¹

5. Державні органи України, а саме Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та ВПО, Міністерство юстиції та Міністерство закордонних справ вжили низку позитивних заходів, спрямованих на внесення змін до законодавства, що регулює права осіб, які проживають на окупованій території Криму. Проте такі заходи повинні вживатися у рамках стратегічного бачення, а не просто в якості реагування на поточні проблеми. Більш важливо забезпечити координацію діяльності державних органів, які працюють над удосконаленням законодавства з метою захисту прав осіб з окупованих територій.²
6. Незважаючи на те, що уряд не має можливості повною мірою захищати права та інтереси громадян у Криму, Україна досі несе відповідальність за забезпечення прав і свобод на контрольованих нею територіях. Цей обов'язок стосується усіх громадян країни. Тим не менш, наразі, нормативно-правова база сприяла зміцненню дискримінаційної практики щодо громадян України, які проживають на окупованих територіях. Зазначені громадяни зіштовхуються з необґрунтованими обмеженнями основних прав і свобод, а також соціально-економічних прав на територіях, контрольованих Урядом України. Така дискримінаційна практика жодним чином не сприяє реінтеграції окупованих територій.³

а) Дискримінація кримчан, закріплена в українському законодавстві

7. Після окупації Криму Росією місцеві жителі опинилися в уразливому становищі, не лише через неправомірні дії з боку де-факто влади Криму, а й в результаті дискримінаційної політики з боку України. Український уряд розробив законодавство з метою адаптації до окупації, і це безпосередньо позначилося як на жителях Криму, які вирішили продовжити проживання на окупованому півострові, так і на громадянах, які переїхали до материкової частини України. Закони України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України», «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» включають в себе низку дискримінаційних положень.⁴
8. Громадяни України, які виїхали з Криму після окупації і були зареєстровані відповідними державними органами, входять до окремої категорії «внутрішньо переміщених осіб». Кримчани, які залишилися на окупованій території та час від часу приїжджають на материкову частину України, а також інші кримчани, які

¹ Як Україні перестати порушувати права кримчан - рекомендації правозахисників / https://humanrights.org.ua/material/pravozahisniki_rozpozili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_p_rav_krimchan

² Як Україні перестати порушувати права кримчан - рекомендації правозахисників / https://humanrights.org.ua/material/pravozahisniki_rozpozili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_p_rav_krimchan

³ Там само.

⁴ Ситуація з правами людини на окупованій території АР Крим та м. Севастополь/ <https://helsinki.org.ua/sytuatsiya-z-pravamy-lyudyny-na-okupovanij-terytoriji-ar-krym-ta-m-sevastopol-s-zajets-d-svyrydova-r-martynovskiy-v-nabuhotnyj>

проживають на материковій частині України та які не були зареєстровані як ВПО, стикаються з дискримінацією при користуванні банківськими послугами. Згідно з Постановою №699 Національного банку України (НБУ) «Про застосування окремих норм валютного законодавства під час режиму тимчасової окупації на території вільної економічної зони «Крим» від 3 листопада 2014 року, всі кримчани вважаються нерезидентами при користуванні банківськими послугами⁵. Застосовувані обмеження включають заборону на прийом платежів від резидентів, обов'язок щодо доведення походження грошей для того, щоб мати можливість внесення їх на банківський рахунок, а також заборону на купівлю іноземної валюти⁶. «6 грудня 2014 року до Постанови № 699 було внесено зміни, зокрема, запроваджено нове правило, за яким громадяни з кримською реєстрацією не вважаються нерезидентами за умови пред'явлення свідоцтва про отримання статусу ВПО. Ця поправка, як видається, є ще більш дискримінаційною з огляду на правила реєстрації ВПО⁷.

9. 1 вересня 2015 року Київський апеляційний адміністративний суд визнав Постанову НБУ частково недійсною, проте 24 грудня 2015 року Вищий адміністративний суд скасував всі рішення по справі та направив її на новий розгляд⁸. Таким чином, дія Постанови НБУ № 699 та її дискримінаційних положень була фактично відновлена в повному обсязі.

Рекомендації:

- **вилучити правові положення, згідно з якими громадяни з кримською реєстрацією вважаються нерезидентами України і, отже, не можуть у повному обсязі скористатися державними послугами або послугами приватних компаній за відсутності довідки про отримання статусу ВПО.**

b) Перешкоди щодо переміщення майна та особистих речей з Криму

10. У грудні 2015 року Кабінет Міністрів прийняв Постанову №1035 «Про обмеження поставок окремих товарів з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію». Після набуття Постановою чинності 15 січня 2016 року, тисячі кримчан зіткнулися з проблемами, пов'язаними з переміщенням майна через контрольно-пропускні пункти. Постанова була прийнята у відповідності до Закону «Про створення вільної економічної зони «Крим» та мала на меті припинення будь-яких економічних відносин, у тому числі поставки товарів на півострів. Насправді, вона призвела до грубого порушення прав кримчан, які вже перебували в уразливому становищі після анексії Криму. Після прийняття Постанови з порушенням Закону «Про права і свободи внутрішньо переміщених осіб» кримчани майже лишилися права вивезти

⁵ Більше інформації можна дізнатися за посиланням: <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=11719725> (українською мовою)

⁶ «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні», червень 2016 р. /

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806a49d7>

⁷ «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні», червень 2016 р. /

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680697cbc>

⁸ Більше інформації можна дізнатися за посиланням: [http://legalspace.org/ua/napryamki/zakhist-prav-](http://legalspace.org/ua/napryamki/zakhist-prav-krimchan/item/6179-vasu-rozhliane-kasatsiu-natsbanku-na-rishennia-iake-skasovuie-status-nerezidentiv-dlia-krymchan)

[krimchan/item/6179-vasu-rozhliane-kasatsiu-natsbanku-na-rishennia-iake-skasovuie-status-nerezidentiv-dlia-krymchan](http://legalspace.org/ua/napryamki/zakhist-prav-krimchan/item/6179-vasu-rozhliane-kasatsiu-natsbanku-na-rishennia-iake-skasovuie-status-nerezidentiv-dlia-krymchan)

власне майно⁹. Постанова обмежує типи та кількість соціально значущих товарів, які можуть бути вивезені з території Криму або ввезені на неї. Таким чином, сумарна вартість таких товарів не повинна перевищувати еквівалент 10 000 гривень та сумарна вага не повинна перевищувати 50 кг на одну особу¹⁰. Постановою також забороняється ввезення та вивезення будь-яких товарів, які не включені до переліку особистих речей, передбаченого статтею 370 Митного кодексу, який складається з 24 пунктів. Таким чином, мешканці Криму позбавлені права перевозити свої речі на материкову частину України.

11. 26 вересня 2016 року Одеський окружний адміністративний суд ухвалив рішення щодо визнання незаконними дій Херсонського митного департаменту державної фіскальної служби України, які стосувалися заборони в'їзду внутрішньо переміщених осіб на материкову частину України з Криму на основі того, що їхні особисті речі не були включені до переліку речей, дозволених у відповідності до Постанови №1035¹¹. Рішення суду підкреслює існування системних проблем і порушень, викликаних Постановою № 1035. Воно також дає надію багатьом громадянам, які не можуть вільно проходити контрольні-пропускні пункти на кордоні між півостровом та материковою частиною України з особистими речами. Необхідно розрізняти особисті речі, які людина використовує у повсякденному житті, та товари, призначені для комерційних цілей або передачі іншим особам. У своєму рішенні суд неодноразово посилався на норми Конституції України як на норми прямої дії, у тому числі на конституційні гарантії права власності та рівності прав і обов'язків усіх громадян.¹²

Рекомендації:

- **Спростити доступ для громадян України, які виїжджають з території Криму та в'їжджають на неї, та забезпечити їхнє право власності шляхом внесення змін до Постанови № 1035, яка регулює перетин адміністративного кордону:**
 - розширити перелік товарів та особистих речей, перевезення яких дозволено через кордон;
 - врегулювати порядок перетину кордону на вантажівках та з домашніми тваринами;
 - не прирівнювати, в законодавстві та на практиці, адміністративний кордон між материковою частиною України та Кримом до міжнародного кордону.

⁹ Суд виніс прецедентне рішення про перетин кримчанами контрольних-пропускних пунктів на кордоні з окупованим півостровом. Посилання:

<http://helsinki.org.ua/en/articles/the-court-delivered-a-precedential-judgment-about-crossing-checkpoints-with-the-occupied-peninsula-by-crimeans/>

¹⁰ Як Україні перестати порушувати права кримчан - рекомендації правозахисників /

https://humanrights.org.ua/material/pravozahisniki_rozpovili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_p_rav_krimchan

¹¹ Як українська влада повинна припинити порушення прав своїх громадян у Криму - рекомендації правозахисників.

Посилання:

https://humanrights.org.ua/en/material/pravozahisniki_rozpovili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_prav_krimchan

¹² Суд виніс прецедентне рішення про перетин кримчанами контрольних-пропускних пунктів на кордоні з окупованим півостровом. Посилання:

<http://helsinki.org.ua/en/articles/the-court-delivered-a-precedential-judgment-about-crossing-checkpoints-with-the-occupied-peninsula-by-crimeans/>

с) Документи цивільного населення в окупованому Криму

12. Правовий режим окупації створює значні проблеми для громадян України, які проживають на території Кримського півострова, пов'язані з підтвердженням актів цивільного стану. Проблема виникає через недійсність документів, виданих установами та/або особами, які здійснюють свою діяльність на окупованій території, відповідно до законодавства України (стаття 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»¹³). Через відсутність будь-яких державних органів України на території Криму де-факто всі документи, видані на цій території від початку окупації, є недійсними. На території Криму відсутня можливість відновити втрачені дійсні документи, видані органами влади України.
13. Поточна ситуація призводить до суттєвих порушень ряду основних прав. Наприклад, у разі відсутності або втрати паспорта українським громадянам важко або навіть неможливо переїхати на материкову частину України. У відповідності до статті 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», громадяни України мають право на вільний та безпечний виїзд із тимчасово окупованої території через контрольно-пропускні пункти при пред'явленні документа, що посвідчує особу або підтверджує громадянство України. За даними Державної прикордонної служби України, протягом 11 місяців у 2015 році 55 особам було відмовлено у в'їзді на материкову частину України через відсутність дійсних документів.
14. Крім того, недійсність документів призводить до порушення багатьох особистих немайнових прав, а саме права на ім'я, права на представницькі послуги, права на спадщину тощо. Також існують труднощі, пов'язані з підтвердженням свідоцтв про народження, смерть, сімейний стан, загальну середню освіту, трудові відносини тощо. З огляду на те, що більшість цих прав і обставин гарантовані громадянам за своєю суттю, є невід'ємними та незалежними від держави, ситуація, що склалася залишає громадян, що проживають або перебувають на тимчасово окупованій території України в особливо уразливому становищі.
15. Позиція українського уряду щодо документів, виданих Російською Федерацією в окупованому Криму, містить деякі суперечності. З одного боку, Україна визнає, що територія Автономної Республіки Крим та м. Севастополь окуповані Російською Федерацією і, таким чином, на цю територію поширюється дія положень IV Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни. У відповідності до статті 50 Конвенції окупаційна влада повинна вжити усі необхідні заходи для сприяння ідентифікації дітей та реєстрації їхніх сімейних зв'язків. З іншого боку, Україна не повною мірою визнає такі документи та розробляє складні механізми встановлення юридичних фактів, які порушують або навіть повністю заперечують основні права громадян, які проживають або перебувають на окупованій території Криму. Розпорядженням № 1393-р¹⁴ Кабінету Міністрів України від 23 листопада

¹³ Повний текст Закону доступний за посиланням: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

¹⁴ Повний текст Розпорядження доступний за посиланням: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248740679>

2015 року був затверджений план дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року. У відповідності до цієї Стратегії держава бере на себе зобов'язання щодо розробки адміністративної процедури реєстрації фактів народження, смерті та шлюбу, які мали місце на тимчасово окупованій території України.¹⁵

Рекомендації:

- Створити систему для спрощення доступу до державних адміністративних послуг для жителів Криму, зокрема до процедури цивільної реєстрації фактів народження, смерті та шлюбу.
- Розробити та внести зміни до порядку пропуску громадян до та з тимчасово окупованих територій з метою запобігання порушення права на свободу пересування для громадян України у віці до 18 років.

d) Перешкоди у забезпеченні доступу іноземних спостерігачів до Криму

16. Де-факто влада Криму ефективно та систематично відмовляла у в'їзді до Криму майже усім закордонним представникам та міжнародним організаціям, відповідальним за моніторинг дотримання прав людини, у тому числі Моніторинговій місії ООН з прав людини в Україні (HRMMU).
17. Заходи, вжиті українською владою, ще більше ускладнюють доступ до Криму для іноземних журналістів, спостерігачів та адвокатів в галузі прав людини. 4 червня 2015 року Кабінет Міністрів України прийняв Постанову № 367, яка регулює в'їзд на територію Криму та виїзд з неї. Постанова містить вичерпний перелік підстав, за якими іноземні громадяни можуть отримати спеціальний дозвіл на в'їзд, та вимагає від іноземних громадян здійснення в'їзду на територію Криму лише через територію України (а не Росії). Підстави для отримання дозволу на в'їзд від початку не включали в себе моніторинг дотримання прав людини, юридичну підтримку або журналістську діяльність, що істотно обмежило роботу в Криму правозахисників, адвокатів та журналістів, які не є громадянами України. Після оновлення у вересні 2015 року, діяльність у галузі прав людини та журналістика були включені до переліку підстав для отримання дозволу (при цьому юридична підтримка досі не включена), відтак іноземні журналісти та спостерігачі за дотриманням прав людини теоретично мають можливість поїхати до Криму, не порушуючи законодавство України.¹⁶
18. Незважаючи на незначні позитивні зрушення, поточні процедури залишаються надмірно ускладненими та включають у себе цілу низку проблем, пов'язаних з діяльністю іноземних журналістів, адвокатів¹⁷ та правозахисників у Криму. Для того, щоб отримати спеціальний дозвіл, іноземні журналісти та правозахисники повинні пройти бюрократичну процедуру. Від початку процедури вони повинні фізично

¹⁵ Ситуація з правами людини на окупованій території АР Крим та м. Севастополь/ <https://helsinki.org.ua/sytuatsiya-z-pravamy-lyudyny-na-okupovanij-terytoriji-ar-krym-ta-m-sevastopol-s-zajets-d-svyyrdova-r-martynovskij-v-nabuhotnyi>

¹⁶ Припинення безкарності - порушення прав людини в Криму, аналітична записка. Посилання: <http://humanrightshouse.org/noop/file.php?id=21544>

¹⁷ Російські адвокати не мають змоги отримати спеціальний дозвіл взагалі, оскільки вони не включені до переліку категорій іноземних громадян, які можуть отримати дозвіл.

перебувати в Україні, подати документи українською мовою, отримати лист-підтвердження від Міністерства інформаційної політики або від Міністерства закордонних справ, подати усі документи до Державної міграційної служби України та чекати до п'яти днів. Механізм подання документів з-за кордону через консульські та дипломатичні установи України відсутній, також відсутня можливість подання документів англійською мовою. Замість того, щоб повідомляти про репресії в Криму, іноземні журналісти та правозахисники випробовують власне терпіння, витрачаючи час та гроші на подолання бюрократії.¹⁸

19. Незважаючи на те, що Міністерство інформаційної політики спростило доступ для іноземних журналістів у рамках існуючої процедури (в результаті чого 70 іноземних журналістів отримали дозвіл з моменту запровадження процедури¹⁹), зарубіжні правозахисники, які звертаються для отримання спеціального дозволу на в'їзд до Криму, зіштовхуються зі значними проблемами. На практиці потрібен майже місяць для того, щоб отримати лист-підтвердження від Міністерства закордонних справ України, що представляє собою істотну перешкоду для здійснення діяльності в галузі прав людини в Криму, особливо коли в ній існує термінова потреба. Також є випадки відмови з боку Державної міграційної служби України у видачі спеціальних дозволів для правозахисників на в'їзд до Криму. Прикладом такої відмови є випадок російського правозахисника Дмитра Макарова²⁰, який працював з Кримською польовою місією з прав людини - спільною ініціативою українських і російських правозахисників.

Рекомендації:

- **Спростити доступ до Криму для іноземних громадян, у тому числі журналістів, адвокатів, правозахисників. Внести зміни до Постанови № 367 Кабінету Міністрів України, яка регулює в'їзд на територію Криму та виїзд з неї, зокрема:**
 - замінити порядок, який наразі вимагає попереднього узгодження (дозволу) поїздок до Криму для іноземних громадян на процедуру, яка вимагає лише попереднього повідомлення;
 - дозволити іноземним громадянам подавати документи з-за кордону, в режимі онлайн, а також подавати документи російською та англійською мовами;
 - розширити перелік дозволених цілей поїздки до Криму для іноземних громадян та включити діяльність адвокатів / юридичну підтримку і захист.

е) Розрив зв'язків між материковою Україною та Кримом

¹⁸ Як українська влада повинна припинити порушення прав своїх громадян у Криму - рекомендації правозахисників. Посилання:

https://humanrights.org.ua/en/material/pravozahisniki_rozpovili_shho_treba_zrobiti_vladi_u_nastupnomu_roci_abi_pripiniti_porushennja_prav_krimchan

¹⁹ За даними Еміне Джеппар, заступника міністра з інформаційної політики

²⁰ Правозахисники розкритикували систему пропуску до Криму -

https://humanrights.org.ua/en/material/pravozahisniki_rozkritikuvali_sistemu_propusku_do_krimu

20. У липні 2016 року групою депутатів був зареєстрований законопроект № 3593 «Про тимчасово окуповану територію України». Депутати запропонували об'єднати Крим та частини Донецької і Луганської областей в одному законі, нехтуючи багатьма відмінностями в характері окупації. Склалося загальне враження, що цей законопроект є спробою перекласти відповідальність за окуповані території з української влади та де-факто покласти її на Росію в якості окупаційної влади. Прикладом цього є пропозиція покласти на російську владу відповідальність за виплату пенсій і соціальних допомог, що є порушенням Конституції та законів України.²¹
21. Інша практика, яка сприяє подальшому розірванню зв'язків між Україною та її окупованим півостровом, представлена випадками відмов української прокуратури у порушенні кримінальних справ для ефективного розслідування порушень прав людини в Криму.

Рекомендації:

- Утримуватися від вживання заходів, спрямованих на подальшу ізоляцію населення Криму від законного Уряду України та зменшення обов'язків Уряду щодо населення, яке проживає в умовах окупації.
- Відкривати кримінальні справи та проводити ефективне розслідування випадків порушення прав людини на окупованій території Криму.

²¹ Норми законопроекту про окуповані території йдуть всупереч фундаментальним правам людини / <http://crimeahrg.org/uk/normi-zakonoproektu-pro-okupovani-teritoriyi-ydut-vsuperech-fundamentalnim-pravam-lyudini/>