



**КРЫМСКАЯ
ПРАВозАЩИТНАЯ
ГРУППА**

e-mail: crimeahrg@gmail.com

website: <http://crimeahrg.org>

ОТЧЕТ
по результатам мониторинга
соблюдения прав лиц, пересекающих украинские КПВВ,
и прав граждан Украины, проживающих на территории
АР Крым и г. Севастополь

Май 2017

Перейдите по ссылке
<http://crimeahrg.org/category/monitor/>,
чтобы ознакомиться с
ежемесячными мониторинговыми обзорами
Крымской правозащитной группы

Перейдите по ссылке
<http://crimeahrg.org/category/analytic/>,
чтобы ознакомиться с
тематическими обзорами и статьями
Крымской правозащитной группы

В отчете представлены результаты мониторинга соблюдения прав лиц, пересекающих контрольные пункты въезда на временно оккупированную территорию Украины / выезда из нее (далее – КПВВ), а также итоги мониторинга соблюдения и защиты прав граждан Украины, проживающих на территории АР Крым и г. Севастополь. По результатам мониторинга подготовлены **рекомендации органам государственной власти Украины**.

Основная цель мониторинга – добиться повышения уровня защищенности граждан Украины, живущих на территории АР Крым и г. Севастополь, и отмены норм законодательства Украины, которые носят дискриминационный характер по отношению к гражданам Украины, проживающим на территории АР Крым и г. Севастополь.

Для достижения указанной цели эксперты Крымской правозащитной группы (далее – КПГ) провели:

- наблюдение за практикой соблюдения органами государственной власти прав лиц, пересекающих украинские КПВВ, и прав граждан Украины, проживающих на территории АР Крым и г. Севастополь;
- анализ законодательства Украины в рамках основной цели мониторинга;
- сбор и оценку полученной информации для выяснения актуальных проблем в сфере соблюдения прав граждан Украины, которые проживают на территории АР Крым и г. Севастополь;
- подготовку рекомендаций органам государственной власти Украины с целью содействия формированию долгосрочной политики Украины в сфере защиты лиц, проживающих на временно оккупированных территориях Украины.

РАЗДЕЛ 1.

МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, КОТОРЫЕ ПЕРЕСЕКАЮТ КОНТРОЛЬНЫЕ ПУНКТЫ ВЪЕЗДА НА ВРЕМЕННО ОККУПИРОВАННУЮ ТЕРРИТОРИЮ УКРАИНЫ / ВЫЕЗДА ИЗ НЕЕ (КПВВ)

13 марта 2017 года мониторинговая группа КПГ осуществила мониторинговый визит на КПВВ «Чонгар» и «Каланчак», а также в течение марта-апреля КПГ направила запросы на получение публичной информации в Администрацию Государственной пограничной службы Украины, Государственную фискальную службу Украины, Министерство по вопросам временно оккупированных территорий и внутренне перемещенных лиц, местные центры предоставления бесплатной вторичной правовой помощи.

Мониторинговая группа с целью максимально объективного сбора информации осуществляла пересечение украинских КПВВ в тестовом режиме без предварительного уведомления сотрудников Государственной пограничной службы Украины и Государственной фискальной службы Украины.

В ходе мониторингового визита на КПВВ «Чонгар» и «Каланчак» эксперты исследовали:

- состояние обеспечения доступа граждан к информации о правах и обязанностях Государственной пограничной службы Украины (далее - ГПСУ) и Государственной фискальной службы Украины (далее – ГФСУ), а также к нормативно-правовым актам, закрепляющим права и гарантии лиц, пересекающих КПВВ;
- организацию бесплатной первичной правовой помощи по вопросам, относящимся к компетенции ГПСУ и ГФСУ, а также условий реализации права граждан на обжалование действия сотрудников ГПСУ и ГФСУ;
- практику применения Порядка въезда на временно оккупированную территорию и выезда из нее, утвержденного постановлением Кабинета Министров Украины от 04.06.2015 г. № 367;

- санитарно-гигиеническое состояние КПВВ и близлежащей территории с точки зрения потребностей лиц, пересекающих КПВВ.

В ходе мониторингового визита на **КПВВ «Чонгар»** было зафиксировано:

1. Движение на КПВВ организовано по двум полосам: одна полоса – для движения автотранспорта, другая – для пешеходов (фото 1).



Фото 1

2. По направлению движения со стороны подконтрольной Украине территории в Крым оборудован крытый павильон размером примерно 10x20 м (фото 2), в котором располагаются пункты розничной торговли и помещение, обозначенное красным крестом и надписью «Медична допомога цілодобово» (фото 3, 4). Но эти торговые пункты, так же, как и медицинский, не работали. Сотрудники ГПСУ пояснили, что «пункт “Красного креста” не работает».



Фото 2

В центре павильона оборудованы места для сидения – скамейки (фото 5). Комната матери и ребенка отсутствует.

3. Зафиксировано наличие пяти информационных стендов в павильоне. На первом стенде, расположенном возле входа, размещена информация ГПСУ «Україна вільна від корупції» с указанием телефона горячей линии ГПСУ (фото 6). Второй стенд ГПСУ содержит листовки с телефонами горячей линии, постановление КМУ от 04.06.2015 г. № 367 и т.д. (фото 7). На третьем стенде ГФСУ представлены выдержки из приказа «Про утверждение Правил таможенного контроля и таможенного оформления транспортных средств, которые перемещаются через Таможенную границу Украины», постановление КМУ «Про утверждения Порядка государственной регистрации, перерегистрации, снятия с учета транспортных средств», ЗУ «Про обеспечение прав и свобод на временно оккупированной территории», «О свободной экономической зоне Крым», а также информация об административных услугах, предоставляемых в Херсоне (около 200 км от КПВВ). Часть информации, предлагаемой на этом стенде, закрыта для просмотра металлическим шкафом для прессы, жалоб и предложений (фото 8). Четвертый стенд предлагает информацию общественной организации «Крымскотатарский ресурсный центр» о государственных органах в



Фото 3



Фото 4

Херсонской области, которые выдают или восстанавливают паспортные документы (фото 9). Пятый стенд (фото 10) расположен возле выхода в направлении КПВВ и содержит информацию об африканской чуме свиней.



Фото 6

Над стендом размещен текст Постановления КМУ от 16.12.15 №1035.

4. Перед входом в павильон расположены четыре переносные кабины автономных туалетов (биотуалетов), одна из них предназначена для людей с особыми потребностями (фото 11). На территории КПВВ туалетов нет, поэтому люди, находящиеся в

пределах КПВВ, лишены возможности воспользоваться туалетом при возникновении такой необходимости (длительное ожидание в очереди для прохождения паспортного контроля или таможенного оформления, пересечение КПВВ детьми и т.д.).

5. При входе на территорию КПВВ сотрудник ГПСУ выдает номерные талоны для пересечения КПВВ. Пограничники отказались пояснить, какие нормативные акты регулируют выдачу этих талонов, и сообщили, что с помощью талонов ведется учет лиц, пересекающих КПВВ. В случае пересечения КПВВ на автотранспорте, выдается талон с указанием госномера автомобиля и количества людей в автомобиле. Талон предполагает наличие отметок ГПСУ и ГФСУ.

6. На территории КПВВ оборудован крытый коридор для движения пешеходов, но он отсутствует за расположением окон паспортного контроля, так что пешеходы проходят к выходу с территории КПВВ по открытой местности (фото 12).

7. В момент прохождения паспортного контроля представителями мониторинговой



Фото 5

переносные кабины автономных туалетов (биотуалетов), одна



Фото 7

прохождения паспортного контроля или таможенного

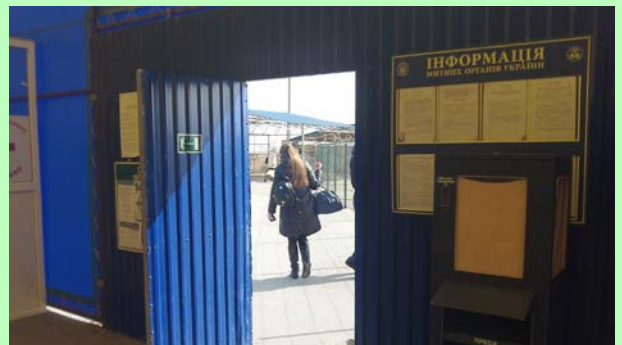


Фото 8



Фото 9

группы из четырех окон ГПСУ работало два окна, очереди возле них не было, так как пограничный контроль проходили пятеро человек. Кроме паспортного контроля, сотрудник ГПСУ ставит отметку в талоне, выданном при входе на КПВВ. Возле окон пограничного оформления размещена памятка с телефоном горячей линии ГПСУ (фото 13).



Фото 10

8. Для лиц, пересекающих КПВВ автотранспортом, в зоне автомобильного движения расположены 12 окон для таможенной проверки транспортных средств.

9. Участники мониторинговой группы в целях безопасности не покидали территорию КПВВ, поэтому после прохождения паспортного контроля пошли в обратном направлении. Но сотрудник ГПСУ отказался проводить пограничное оформление членов мониторинговой группы (граждан Украины) и пропускать их обратно. Свой отказ он не смог обосновать нормативными актами. Мотивировал он свои действия тем, что члены группы не вернули талоны на выходе с КПВВ в направлении Крыма и не получили новые. Старший смены признал, что талоны не являются документом, который имеет юридическую силу. Участники мониторинга отказались покинуть украинский КПВВ в направлении КПП, который де-факто контролируется РФ. После этого старший смены заявил, что задерживает группу на 3 часа «для выяснения обстоятельств» и запрещает общаться по мобильному телефону. Участники мониторинга заявили об отсутствии оснований для их задержания.



Фото 11

новые. Старший смены признал, что талоны



Фото 12

В ходе мониторингового визита на **КПВВ «Каланчак»** было зафиксировано:

1. Движение на КПВВ организовано по двум полосам: одна полоса – для движения автотранспорта, другая – для пешеходов. Но такое разделение не имеет четких границ, и пешеходы могут перемещаться и по полосе для автомобильного транспорта.



Фото 13

2. Перед КПВВ «Каланчак» отсутствуют специально оборудованные места (крытые помещения) для безопасного ожидания транспорта и защиты от неблагоприятных погодных условий (ветер, дождь, снег). На территории КПВВ навес имеется только в местах проведения таможенного и пограничного оформления.

3. Перед входом на территорию КПВВ расположены несколько переносных кабин автономных туалетов (биотуалетов), на которых есть отметка о том, что они переданы УВКБ ООН. Но эти биотуалеты невозможно использовать, так как их состояние не соответствует санитарно-гигиеническим нормам (уборка не проводится).

4. На КПВВ действует такая же, как и на КПВВ «Чонгар», система талонов и отметок в них. Мониторинговая группа пересекала КПВВ на автомобиле. Сотрудники ГФСУ провели осмотр автомобиля, по результатам которого был составлен акт осмотра и поставлена отметка на контрольном талоне. Осмотр длился 20–25 минут. После таможенного оформления водители проходят паспортный контроль.

5. В зонах пограничного и таможенного оформления размещены номера телефонов горячих линий ГПСУ и ГФСУ.

6. На территории КПВВ, по которой передвигаются пешеходы, отсутствует пункт медицинской помощи.

7. Информационные стенды на КПВВ не содержат необходимой информации о правах и обязанностях сотрудников ГПСУ и ГФСУ, а также правах и обязанностях лиц, пересекающих КПВВ. На вопрос участников мониторинга о предоставлении бесплатной правовой помощи сотрудники ГПСУ сообщили, что такую помощь предоставляют сотрудники ГПСУ и ГФСУ. По их словам, в случае «спорных ситуаций» сотрудники ГПСУ и ГФСУ, по требованию граждан, предоставляют телефоны «центров бесплатной правовой помощи». Но на территории КПВВ информация об этих телефонах не размещена.

С учетом анализа законодательства Украины, ответов государственных органов власти на запросы КПГ, общения с сотрудниками ГПСУ и ГФСУ и лицами, пересекающими КПВВ, определены **следующие проблемы в сфере соблюдения прав лиц, пересекающих украинские КПВВ**¹:

1. Необоснованное и незаконное ограничение права перемещения личного имущества через КПВВ в результате действия Постановления КМУ от 16.12.15 г. №1035 «Об ограничении поставок отдельных товаров с временно оккупированной территории на другую территорию Украины и/или другой территории Украины на временно оккупированную территорию»².

В ответе на запрос КПГ Херсонская таможня ГФСУ сообщает, что в период 2016-2017 годов (по состоянию на 21.03.2017) на КПВВ «Каланчак» составлено **769** карточек отказа в пропуске через таможенную границу Украины в обоих направлениях, а на КПВВ «Чонгар» - **3370** таких карточек отказа. Кроме этого, за указанный период было составлено **119** протоколов за нарушение таможенных правил в отношении физических лиц на КПВВ «Каланчак» и «Чонгар»³. Постановление КМУ от 16.12.15 г. №1035 является одним из главных оснований для отказа в пропуске через КПВВ.

Несмотря на принятые решения судов, которые признают действия Херсонской таможни ГФСУ по запрету провоза личных вещей граждан незаконными, Постановление КМУ от 16.12.15 г. №1035 продолжает действовать. КМУ также игнорирует многочисленные обращения правозащитных и общественных организаций с требованием принять

¹ По мнению КПГ, список проблем, представленный в отчете, не является исчерпывающим

² Постанова КМУ «Про обмеження поставок окремих товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію» № 1035 від 16.12.2015: <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248714822>

³ Ответ Херсонской таможни Государственной фискальной службы Украины на запрос КПГ, документ: http://crimeahrg.org/wp-content/uploads/2017/05/0014-DFS-zapit-17.03.17-Otvvet_02.pdf

соответствующие изменения в законодательстве с целью устранения дискриминационных норм⁴.

Сотрудники ГПСУ, отвечая на вопросы экспертов КПГ, подтвердили, что действие Постановления КМУ от 16.12.15 №1035 приводит к постоянным конфликтам лиц, пересекающих КПВВ, с сотрудниками ФСУ и ГПСУ, что создает напряженную ситуацию на КПВВ.

2. Ограничение права на передвижение в отношении граждан Украины, проживающих в Крыму и не достигших 16-летнего возраста.

Постановлением КМУ № 367 от 04.06.2015 года утвержден Порядок въезда на временно оккупированную территорию Украины и выезда из нее (далее - Порядок)⁵. Согласно абзаца 4 пункта 3 Порядка, выезд с Крыма граждан Украины, которые не достигли 16-летнего возраста, осуществляется через КПВВ при предъявлении паспорта гражданина Украины или паспорта для выезда за границу, или проездного документа ребенка в сопровождении одного из родителей или других законных представителей или в сопровождении других лиц, уполномоченных одним из родителей (усыновителей) или других законных представителей. Также пересечение КПВВ детьми регулируется Правилами пересечения государственной границы гражданами Украины. Согласно этим Правилам, в случае, если гражданин Украины, не достигший 16-летнего возраста, пересекает КПВВ в сопровождении одного из родителей или других лиц, уполномоченных одним из родителей, то необходимо предъявить нотариально заверенное согласие второго из родителей (в первую очередь, эта норма распространяется на родителей-граждан Украины) с указанием в ней государства следования и соответствующего временного промежутка пребывания в этом государстве, если второй из родителей отсутствует в пункте пропуска.

Практика такова, что ребенок в сопровождении одного из родителей может выехать из Крыма, но для возвращения в Крым родителю необходимо предъявить нотариально заверенное согласие второго из родителей. Однако оформить такое согласие в Крыму невозможно, так как украинские органы власти не признают действие любых документов и актов, выданных оккупационными органами в Крыму. Распространены случаи, когда оба родителя вместе не могут выехать на подконтрольную Украине территорию для оформления нотариально заверенного согласия (например, по причине болезни, невозможности установить местонахождения второго родителя и т.д.).

Другим граждан Украины, которые передвигаются по неоккупированной территории Украины с детьми в сопровождении одного из родителей, такие требования не предъявляются. Таким образом, **Порядок въезда на временно оккупированную территорию Крыма для лиц, не достигших 16-летнего возраста, является таким, что дискриминирует этих лиц.**

В такой ситуации, например, матери, которая выехала из Крыма с ребенком для получения документов украинского образца (свидетельство о рождении, паспорт), с целью возвращения на место постоянного проживания в Крыму необходимо обратиться в суд для получения решения о предоставлении разрешения на въезд на оккупированную территорию без разрешения и сопровождения отца.

Однако такая **судебная процедура не гарантирует оперативного рассмотрения иска** о предоставлении разрешения на многократный выезд на временно оккупированную территорию Крыма несовершеннолетнего без согласия и сопровождения отца. Согласно

⁴ Открытое обращение правозащитников Премьер-министру Украины относительно нарушения прав граждан положениями постановления КМУ №1035: <http://crimeahrg.org/uk/vidkrite-zvernennya-pravozahisnikiv-prem-yer-ministru-ukrayini-shhodo-porushennya-prav-gromadyan-polozhenniyami-postanovi-kmu-1035/>

⁵ Постанова КМУ «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та в'їзду з неї» № 367 від 04.06.15: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF>

данным Единого государственного реестра судебных решений, рассмотрение дел о предоставлении разрешения на выезд ребенка без разрешения и сопровождения одного из родителей длится в некоторых случаях более полугода.

Эту проблему подтверждает и практика КПГ. Так, 20 декабря 2016 года при поддержке КПГ гражданка Украины Х., проживающая в Крыму, обратилась с исковым заявлением о предоставлении разрешения на многократный выезд на временно оккупированную территорию АР Крым несовершеннолетнего без согласия и сопровождения отца. Отец ребенка не имел возможности выехать с Крыма, так как ухаживал за пожилой матерью, которая по состоянию здоровья нуждалась в круглосуточном уходе. Однако решение суда о предоставлении такого разрешения она получила только 10 мая 2017 года, то есть **через пять месяцев после подачи заявления**.

Таким образом, действующее нормативное регулирование порядка въезда в Крым и выезда с него в нарушение положений ст. 24 Конституции Украины лишает родителей, их детей, а также других граждан Украины, постоянно проживающих на территории Крыма, права на свободу передвижения по территории Украины (ч.1 ст.33 Конституции Украины) и возвращения на место жительства.

3. Несоответствие продолжительности таможенного или пограничного оформления нормативам выполнения контрольных операций должностными лицами.

От лиц, пересекающих КПВВ пешком или автотранспортом, регулярно поступают жалобы на **длительное таможенное или пограничное оформление**, что приводит к долгому ожиданию в очереди. Особенно остро эта проблема воспринимается людьми в ночное время при плохих погодных условиях, поскольку люди вынуждены ожидать своей очереди на открытой местности.

ГПСУ в ответ на запрос КПГ сообщает, что за период 2016-2017 годов в среднем за сутки через КПВВ “Каланчак” проходит до 2600 человек, через КПВВ “Чонгар” до 3600 человек. По информации ГСПУ, среднее время оформления одного человека составляет около 2 минут, автомобиля - до 10 минут. Однако лица, пересекающие КПВВ, сообщают, что сталкиваются с более длительным по времени оформлением. Также они обращают внимание на то, что часто сталкиваются с ситуацией, в которой окна для оформления работают не в полном объеме.

Продолжительность пограничного и таможенного контроля регулируются Приказом № 1167/886/824/643/655/424/858/900 от 28.11.2005 года “Про утверждение Временных нормативов выполнения контрольных операций должностными лицами, которые выполняют контроль лиц, товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу Украины”⁶. Однако **приказ не содержит норм о привлечении к ответственности должностных лиц за обоснованное превышение временных нормативов**.

Также лица, пересекающие КПВВ, сообщают о необоснованном превышении временных нормативов таможенного или пограничного контроля, что **приводит и к материальным потерям**. Поскольку многие люди пересекают КПВВ с учетом расписания поездов от станций Херсон и Новоалексеевка, то длительные задержки на КПВВ приводят к невозможности прибыть вовремя на станцию вокзала.

Кроме того, ГПСУ сообщает, что в период 2016-2017 годов сотрудниками ГПСУ было отказано в пропуске через административную границу 2440 лицам, из них по направлению

⁶ Приказ № 1167/886/824/643/655/424/858/900 от 28.11.2005 года “Про утверждение Временных нормативов выполнения контрольных операций должностными лицами, которые выполняют контроль лиц, товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу Украины”: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1557-05>

в Крым - 1360 человек, по направлению из Крыма - 1080 человек. Основные причины отказа: ограничения въезда/выезда, недействительные документы или отсутствие необходимых документов. По информации ГПСУ, в период 2016-2017 годов к административной ответственности за нарушение правил пересечения административной границы с Крымом привлечено 922 лица, из них на КПВВ «Чонгар» - 916 человек, КПВВ «Каланчак» - 6 человек⁷.

4. Ограничения в доступе к публичной информации и права на бесплатную правовую помощь.

На территории КПВВ отсутствует в доступной форме необходимая правовая информация для лиц, пересекающих КПВВ, а также отсутствует контактная информация Центров оказания бесплатной вторичной правовой помощи и общественных организаций, которые предоставляют юридическую помощь. Такая ситуация существенно препятствует в защите законных прав и интересов лиц, пересекающих КПВВ, в том числе, лишает их возможности обжаловать неправомерные действия должностных лиц.

Голопристанский и Каховский Центры оказания бесплатной вторичной правовой помощи (далее - ЦОБВПП) являются ближайшими к КПВВ «Чонгар» и «Каланчак». В ответ на запрос КПГ Голопристанский ЦОБВПП сообщил, что за период работы Центра в 2016-2017 годах к ним обратился один человек с вопросом о пересечении административной границы через КПВВ «Каланчак». Он обратился в Центр после того, как покинул КПВВ. Непосредственно на КПВВ «Каланчак» Голопристанский ЦОБВПП правовую помощь не оказывал. Контактная информация Голопристанского ЦОБВПП на КПВВ «Каланчак» не размещается.

Каховский ЦОБВПП сообщил, что за период 2016-2017 годов по вопросам, связанными с пересечением КПВВ «Чонгар», в Центр обращений не поступало. Представители Каховского ЦОБВПП указали, что КПВВ «Чонгар» не оборудован стационарной телефонной связью, а контактная информация Каховского ЦОБВПП на КПВВ «Чонгар» не размещается по причине того, что не получено соответствующее разрешение от руководства Бердянского пограничного отряда.

Таким образом, отсутствие информации о ЦОБВПП лишает лиц, пересекающих КПВВ, в соответствующих случаях обратиться за вторичной правовой помощью.

Единственной возможностью осуществить звонок на горячие линии ГПСУ, ГФСУ, полицию, прокуратуру, ЦОБВПП и правозащитные организации является использование личных средств мобильной связи лиц, пересекающих КПВВ, поскольку КПВВ не оборудованы стационарными телефонами. Однако лица, пересекающие КПВВ, регулярно жалуются на то, что **сотрудники ГПСУ или ГФСУ запрещают общение по мобильному телефону во время нахождения на КПВВ**. Но именно во время пересечения КПВВ и возникают проблемы, которые требуют получения правовой помощи и консультаций. Кроме того, в ответ на соответствующий запрос КПГ ГПСУ не указала нормативные документы, на основе которых запрещается общение по мобильному телефону во время нахождения на КПВВ.

⁷ Ответ Администрации Государственной пограничной службы Украины на запрос КПГ, документ: http://crimeahrg.org/wp-content/uploads/2017/05/0015-Administratsiya-DPS-zapit-17.03.17-Otvet_02.pdf



РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ЛИЦ, КОТОРЫЕ ПЕРЕСЕКАЮТ УКРАИНСКИЕ КПВВ:

1. Разместить на территории КПВВ, в местах таможенного и пограничного контроля, в пределах видимости, информацию о правах и обязанностях сотрудников таможенных и пограничных органов, правах и обязанностях лиц, пересекающих КПВВ, контактную информацию ближайших Центров оказания бесплатной вторичной правовой, правозащитных организаций, которые предоставляют соответствующие бесплатные юридические консультации, информационные листовки, которые в доступной форме отвечают на актуальные вопросы о пересечении КПВВ.

2. Разместить временные нормативы таможенного и пограничного контроля, закрепленные в Приказе № 1167/886/824/643/655/424/858/900 от 28.11.2005 года «Про утверждение Временных нормативов выполнения контрольных операций должностными лицами, которые выполняют контроль лиц, товаров и транспортных средств в пунктах пропуска через государственную границу Украины» в зоне видимости в местах прохождения такого контроля.

В приказе указано, что нормативы могут не выполняться при наличии достаточных оснований считать, что лица, товары и транспортные средства перемещаются через государственную границу Украины с нарушением норм законодательства Украины и таможенных правил, или в случае задержания. Однако формулировка “при наличии достаточных оснований” противоречит принципу правовой определенности. С целью защиты лиц, пересекающих КПВВ, от превышения полномочий должностными лицами при проведении таможенного или пограничного контроля КПГ рекомендует:

- внести изменения в Приказ № 1167/886/824/643/655/424/858/900 от 28.11.2005 и установить четкий перечень оснований для превышения временных нормативов и обязанности должностных лиц письменно уведомлять о таких основаниях лицо, в отношении которого нормативы превышены.

3. Создать на территории КПВВ таможенные склады для временного хранения имущества, в пропуске которого было отказано на основании Постановления КМУ № 1035, ЗУ “О свободной экономической зоне Крым” и других нормативных актов. Временное хранение таких личных вещей и другого имущества позволит прекратить практику принуждения людей к возврату их имущества обратно на оккупированную территорию. На таможенных складах имущество граждан может находиться в течение 60 суток до решения суда или иного законного решения по вопросу перемещения такого имущества через КПВВ. Использование таможенных складов является важным условием для реализации права на обжалование неправомερных действий должностных лиц.

4. Внести изменения в нормативно-правовые акты Украины для устранения дискриминации в отношении граждан Украины, не достигших 16-летнего возраста, и их права на свободу передвижения по территории Украины.

5. Не препятствовать лицам, пересекающим КПВВ, использовать средства мобильной связи для получения правовой помощи и защиты законных прав. В тоже время создать условия для использования средств мобильной связи в этих целях, которые не будут препятствовать должностным лицам выполнять служебные обязанности на территории КПВВ.

6. Прекратить выдачу контрольных талонов, так как, согласно ответов должностных лиц ГПСУ и ГФСУ, это не предусмотрено законодательством Украины.

- 7.** Обеспечить на всех КПВВ условия для круглосуточного оказания медицинской помощи.
- 8.** Организовать на территории КПВВ крытые помещения для ожидания, в которых разместить места для сидения и пеленания/кормления ребенка, а также оборудовать маршрут следования лиц, пересекающих КПВВ, навесами.
- 9.** Обеспечить необходимые санитарно-гигиенические условия на КПВВ, включая возможность пользования туалетами для лиц, находящихся на территории КПВВ. Создание таких условий предусмотрено абзацем 3 подпункта 1 пункта 2 Постановления КМУ от 17.08.2002, в котором указано, что техническим заданием на проектировании строительства и реконструкции пунктов пропуска через государственную границу должно предусматриваться обеспечение создания надлежащих культурно-бытовых и санитарно-гигиенических условий для лиц, которые пересекают государственную границу, и работников соответствующих контрольных подразделений. Обеспечить соответствующие обслуживание кабин переносных биотуалетов, предоставленных УВКБ ООН и расположенных перед входом на КПВВ.
- 10.** Оборудовать за пределами КПВВ на контролируемой территории места для остановок общественного транспорта, где пассажиры смогут безопасно ожидать прибытие общественного транспорта.



РАЗДЕЛ 2.

МОНИТОРИНГ СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН УКРАИНЫ, КОТОРЫЕ ПРОЖИВАЮТ НА ТЕРРИТОРИИ АР КРЫМ И Г. СЕВАСТОПОЛЬ И ОБРАЩАЮТСЯ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ

В рамках мониторинга эксперты КППГ посетили Херсонский городской отдел регистрации актов гражданского состояния (РАГС) Министерства юстиции Украины, Управление Государственной миграционной службы Украины (ГМСУ) в Херсонской области, центры предоставления административных услуг в Херсоне, изучили практику рассмотрения Херсонским городским судом заявлений об установлении факта рождения.

1. Проблемы в сфере регистрации фактов рождения граждан Украины в Крыму.

По информации заместителя начальника Херсонского отдела РАГС, граждане Украины, проживающие в Крыму, обращаются регулярно за получением свидетельств о рождении и смерти. В течение одного дня они получают документ стандартной формы - отказ в выдаче такого свидетельства. С этим документом жители Крыма обращаются в суд, и, как правило, в течение дня получают решение суда об установлении факта рождения или смерти. Должностные лица Херсонского отдела РАГС сообщили КППГ, что на основании судебных решений, выдаваемых судами заявителям немедленно, свидетельства о рождении выписываются в течение рабочего дня с момента обращения граждан.

Информация о процедуре получения свидетельств о рождении и смерти украинского образца размещена на стенде на первом этаже здания Херсонского отдела РАГС.

Результаты мониторинга соблюдения судьями Херсонского местного суда Херсонской области требований статьи 257-1 Гражданского процессуального кодекса Украины (далее - ГПК) о безотлагательном рассмотрении заявлений об установлении фактов рождения на временно оккупированной территории свидетельствуют о том, что установление такого рода фактов, имеющих юридическое значение, осуществляется оперативно в течение 1-2 дней с момента поступления заявления в суд при условии выполнения всех требований закона, предъявляемых к его форме, а также оплате судебного сбора.

Такая положительная практика существенно отличается от процесса рассмотрения указанной категории дел судами города Киева, решения по которым в большинстве случаев принимаются в течение длительного времени. **Судьи по надуманным основаниям оставляют дела без движения, возвращают заявления гражданам, в том числе и в связи с неоплатой судебного сбора и не предоставлением доказательств невозможности регистрации рождения ребенка в органах государственной регистрации актов гражданского состояния.**

По информации прокуратуры АР Крым, в период 2015-2017 годов в интересах граждан в суды города Киева прокуратурой было подано 50 заявлений об установлении фактов рождения на временно оккупированной территории Крыма, и лишь 7 из них рассмотрено в течение 2-5 дней с момента их поступления, остальные рассматривались более месяца. По состоянию на апрель 2017 года 5 дел, производство по которым было открыто по заявлению прокуратуры, **рассматриваются свыше одного года.**

Имеют место неоднократные случаи нарушения прав крымчан, которые вынуждены обратиться в суды города Киева для получения решений об установлении факта рождения ребенка на временно оккупированной территории. Так, 13 декабря 2016 року экспертом КППГ, адвокатом Гришиным Ю.А., как представителем граждан, которые проживают в Крыму и не имеют возможности выехать на подконтрольную Украине территорию, было подано в



Подольский районный суд города Киева заявление об установлении факта рождения в Крыму мальчика – гражданина Украины С. Е.

В нарушение требований ст. 122 ГПК Украины судья Зарицкая Ю.Л. лишь через 15 дней после поступления заявления в суд **приняла решение оставить его без движения по надуманным мотивам** якобы незаконной оплаты представителем заявителей судебного сбора и не предоставлением родителями ребенка доказательств того, что им было отказано в регистрации факта рождения в органах РАГС.

В период с февраля по май 2017 года судья Подольского районного суда города Киева Зарицкая Ю.Л. еще дважды возвращала заявление указанной категории родителям ребенка по уже иным, но также абсолютно необоснованным мотивам, в том числе и по причине отсутствия у суда информации о зачислении суммы судебного сбора, оплаченного в режиме онлайн-оплаты на официальном веб-портале «Судебная власть». При этом **грубо нарушались сроки, установленные законом для принятия решений об открытии производства по делу.**

4 мая 2017 года родители ребенка в четвертый раз подали заявление об установлении факта рождения в Подольский районный суд города Киева и в четвертый раз заявление было распределено автоматизированной системой оборота суда на судью Зарицкую Ю.Л. 11 мая 2017 года судья своим решением в очередной раз безосновательно оставила заявление родителей без движения.

Данное обстоятельство вынудило родителей 16 мая 2017 года подать заявление об установлении факта рождения в Херсонский местный суд Херсонской области, оплатив в очередной раз судебный сбор в размере 320 гривен. 17 мая судья Майдан С.И. Херсонского местного суда Херсонской области удовлетворила их заявление (аналогичное тем, которые ранее были поданы в суд Киева) в полном объеме и установила факт рождения ребенка. 18 мая 2017 года на основании судебного решения родители ребенка получили свидетельство о его рождении ребенка в Херсонском местном отделе государственной регистрации актов гражданского состояния Главного территориального управления юстиции в Херсонской области.

2. Проблемы при оформлении паспортов гражданина Украины лицами, которые достигли 14 или 16-летнего возраста и проживают в Крыму.

В результате мониторинга соблюдения прав граждан при оформлении документов в органах юстиции, Государственной миграционной службе Украины (далее - ГМСУ) и центрах предоставления административных услуг в Херсоне установлено, что при оформлении паспортов гражданина **Украины лицам, которые достигли 14 или 16-летнего возраста и проживают в Крыму, отказывают вносить в паспортные данные место регистрации их постоянного проживания.**

Из ответа ГМСУ следует, что такой отказ обусловлен невозможностью внесения данных о месте проживания, поскольку справки, выданные незаконно созданными органами на временно оккупированной территории, не признаются в Украине⁸.

Однако такой **отказ противоречит действующему законодательству.** Оформление и выдачу паспорта гражданина Украины на временно оккупированной территории Украины регулирует Порядок, утвержденный постановлением КМУ от 4.06.2014 № 289. В случае обращения гражданина с заявлением о выдаче паспорта гражданина Украины впервые дополнительно подаются копии паспортов его родителей или одного из них. Законодательством Украины установлено, что место жительства лица, не достигшего 14 лет, регистрируется по месту жительства родителей или одного из них. А гражданин

⁸ Ответ Государственной миграционной службы Украины на запрос КПП, документ: <http://crimeahrg.org/wp-content/uploads/2017/05/0019-DMS-zapit-po-pasportam-03.05.17-Otvet.pdf>

Украины, который достиг 16-летнего возраста и не имеет паспорта и регистрации места проживания, может одновременно подать заявления о выдаче паспорта и о регистрации места проживания⁹.

В паспорт гражданина Украины по его письменному заявлению или заявлению родителей (других представителей) может быть внесена также дополнительная переменная информация.

Таким образом, анализ нормативно-правовых актов показывает, что ГМСУ имеет право вносить в паспорт граждан Украины, которые проживают на оккупированных территориях и получают паспорт впервые, сведения о регистрации места проживания.

Более того, нормы международного права и практика Европейского суда по правам человека и Международного суда ООН по делу Намибии закрепляют, что **документы, выданные незаконно созданными органами власти на оккупированных территориях, могут быть использованы государствами для защиты прав и интересов лиц, проживающих на таких территориях.** Значит, информация, изложенная в справках о регистрации места жительства в Крыму, выданных незаконно созданными органами, может быть использована как дополнительное подтверждение места проживания несовершеннолетнего при наличии других доказательств (заявления родителей, штампа в паспорте родителей о регистрации их места жительства). При этом, исходя из решений международных судов, использование актов оккупационной власти в ограниченном контексте защиты прав жителей оккупированных территорий никоим образом не легитимизирует такую власть.

Однако, нарушая нормы украинского законодательства и международного права, органы ГМСУ отказываются вносить в паспортные данные граждан Украины, которые достигли 14 или 16-летнего возраста и проживают в Крыму, место регистрации их постоянного проживания.

Отсутствие в паспорте регистрации места жительства **приводит к существенным необоснованным ограничениям прав таких граждан Украины при реализации их конституционных прав** (право на образование, бесплатное медицинское обслуживание, пользование банковскими услугами, постановка на воинский учет и т.д.).

3. Проблемы в сфере доступа к государственным административным услугам.

Результаты мониторингового визита в Управление Государственной миграционной службы Украины (ГМСУ) в Херсонской области свидетельствуют, что жители Крыма регулярно обращаются в подразделения ГМСУ для получения административных услуг. Должностные лица ГМСУ в Херсонской области сообщили мониторам КПП следующую информацию:

По состоянию на 9 марта 2017 года лицам, которые перемещаются с территории Крыма, в Херсонской области было оказано такое количество административных услуг:

⁹ Приказ МВД № 320 от 13.04.2012 «Об утверждении Порядка оформления и выдачи паспорта гражданина Украины»: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1089-12>



Оформление и выдача или замена паспорта гражданина Украины	3274
Оформление и выдача ID-карт	406
Вклеивание в паспорт гражданина Украины фотокарточки при достижении гражданином 25- и 45-летнего возраста	10555
Оформление и выдача временного свидетельства, подтверждающего гражданство Украины	28
Оформление и выдача или замена паспорта гражданина Украины для выезда за границу	28226
Оформление и выдача проездного документа ребенка	775
Прочее	2615

По словам сотрудников ГМСУ, минимальный срок оформления документов - 7 дней.

Однако необходимо учитывать, что органы ГМСУ в Херсонской области предоставляют услуги не только жителям Крыма, но и жителям Херсонской области. Кроме того, возле украинских КПВВ отсутствуют Центры предоставления административных услуг. Например, Управление ГМСУ в Херсоне находится на расстоянии 110 км от КПВВ "Каланчак".

Также жители Крыма постоянно сталкиваются с проблемами в сфере регистрации юридически значимых фактов и восстановления документов, подтверждающих личность.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ МОНИТОРИНГА СОБЛЮДЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН УКРАИНЫ, КОТОРЫЕ ПРОЖИВАЮТ НА ТЕРРИТОРИИ АР КРЫМ И Г. СЕВАСТОПОЛЬ И ОБРАЩАЮТСЯ В ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ УКРАИНЫ ДЛЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВ

1. С целью скорейшего устранения проблем в сфере рассмотрения судами дел об установлении фактов рождения и смерти на временно оккупированной территории Крыма и устранения негативной практики нарушения судами сроков рассмотрения дел такой категории внести изменения в ст. 257-1 ГПК Украины и изложить в следующей редакции:

«1. Заява про встановлення факту народження особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути подана батьками, родичами, їхніми представниками або іншими законними представниками дитини до будь-якого суду за межами такої території України незалежно від місця проживання заявника.

Заява про встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути подана родичами померлого або їхніми представниками до суду за межами такої території України.

2. До заяви додаються документи, що посвідчують особу заявника, представників заявника, підтверджують факт народження або смерті на тимчасово окупованій території. При поданні заяви родичами надаються документи, що підтверджують родинні зв'язки.

3. Справи про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, розглядаються без залучення заінтересованої особи невідкладно з моменту надходження відповідної заяви до суду.

4. У рішенні про встановлення факту народження особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, зокрема, мають бути зазначені встановлені судом дані про дату і місце народження особи, про її батьків.



5. Ухвалене судом рішення у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, підлягає негайному виконанню.

Рішення у справах про встановлення факту народження або смерті особи на тимчасово окупованій території України, визначеній Верховною Радою України, може бути оскаржено в загальному порядку, встановленому цим Кодексом. Оскарження рішення не зупиняє його виконання.

*6. Копія судового рішення видається особам, які брали участь у справі, негайно після проголошення такого рішення **або надсилається на адресу заявників (на не окупованій території України за наявності) чи їх представників**.*

2. С целью обеспечения доступа к правосудию граждан Украины, проживающих в Крыму, и устранения дискриминации в отношении них при получении свидетельств о рождении и смерти украинского образца внести изменения в Закон Украины «О судебном сборе» и освободить граждан Украины, проживающих в Крыму, от уплаты судебного сбора при подаче заявлений в суд об установлении факта рождения или смерти.

3. Территориальным органам и подразделениям Государственной миграционной службы Украины при оформлении паспорта гражданина Украины впервые гражданину, достигшему 14 или 16-летнего и проживающему в Крыму, осуществлять одновременную регистрацию места жительства при наличии соответствующего заявления и на основании данных о регистрации родителей, которые содержатся в паспорте и совпадают с информацией, изложенной в справках, выданных оккупационными властями Крыма. При осуществлении такой регистрации места жительства учитывать сложившуюся практику установления факта рождения или смерти на временно оккупированной территории, при которой учитывается информация документов о рождении или смерти, выданных на временно оккупированной территории.

4. Создать в непосредственной близости от КПВВ Центры предоставления административных услуг для обеспечения доступа жителей Крыма к государственным административным услугам, а также обеспечить жителям Крыма возможность предварительной дистанционной записи путем «электронной очереди» на конкретную дату и время предоставления административной услуги в Центре.

5. Создать государственную нотариальную контору на территории КПВВ «Чонгар» и «Каланчак» для предоставления необходимых нотариальных услуг гражданам Украины, а также иностранцам и лицам без гражданства.