



ЗАУВАЖЕННЯ Кримської правозахисної групи до Проекту Закону про тимчасово окуповану територію України

Аналіз Проекту Закону про тимчасово окуповану територію України № 3593-д від 19.07.2016¹, запропонованого групою народних депутатів О. Сироїд, Г. Логвинським, С. Семенченком, Є. Соболевим та іншими, виявив, що певні його норми не відповідають Конституції України, законам України та нормам міжнародного права.

Прийняття закону у зазначеній редакції порушить фундаментальні права людини та права громадян, які залишилися на окупованих територіях, на соціальний захист, пенсійне забезпечення, участі у виборчих процесах, розпорядження майном, вільного пересування.

Крім того, проект закону не враховує той факт, що згідно із міжнародно-правовими нормами (отже, і можливостями застосування міжнародно-правових механізмів), а також з урахуванням фактичної ситуації у цих регіонах, тимчасово окуповані території Автономної Республіки Крим та м. Севастополя і окуповані райони Донецької, Луганської областей мають низку важливих відмінностей. У зв'язку з цим, виникають обґрунтовані сумніви щодо об'єднання цих територій в одному законі.

ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ ТА СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Статтею 5 проекту Закону «Правовий режим на тимчасово окупованій території» визначено:

1. Тимчасово окупована територія є невід'ємною частиною території України.
2. Держава Україна не несе відповідальності за захист життя, здоров'я та збереження майна осіб на тимчасово окупованій території.
3. Обов'язок щодо соціального та пенсійного забезпечення осіб, які проживають на тимчасово окупованій території, покладений на Російську Федерацію як державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права.
4. Правовий режим тимчасово окупованої території може бути визначено, змінено чи скасовано виключно законом.

Положення цієї статті не відповідають Конституції України. Так, у ч. 1 статті не визначено, дія яких законів розповсюджується на окуповану територію як невід'ємну частину території України. Визначення правового поля є однією з гарантій захисту прав громадян, які проживають на території держави.

¹ Проект Закону про тимчасово окуповану територію України: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59833



Частини 2 та 3 цієї статті суперечать розділам 1-2 Конституції України.

Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3 Конституції України).

Ст. 21 Конституцією України визначено, що конституційні права гарантуються. Відповідно до ст. 27 Конституції України захист життя громадян – є обов'язком держави.

Виходячи з цього, держава фактично знімає з себе обов'язок щодо захисту прав громадян, які залишились на окупованих територіях.

Частина 3 ст. 5 проекту Закону не відповідає Конституції України та законам України, що регулюють питання пенсійного забезпечення, обмежує права громадян України, які залишились на тимчасово окупованій території, а саме:

Ст. 46 Конституції України. Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Статті 64. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень.

Воєнний або надзвичайний стан в Україні або в окремих її місцевостях не введено. Отже, відповідно до ст. 64 Конституції України, немає підстав для обмежень конституційних прав і свободи людини і громадянина.

Закон України «Про пенсійне забезпечення»:

Стаття 1. Громадяни України мають право на державне пенсійне забезпечення за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, передбачених цим Законом.

Пенсійне забезпечення громадян України, що проживають за її межами, провадиться на основі договорів (угод) з іншими державами.



У тих випадках, коли договорами (угодами) між Україною та іншими державами передбачено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, то застосовуються правила, встановлені цими договорами (угодами).

Норми міжнародного права, на які є посилання у преамбулі проекту Закону, не передбачають обов'язок сплати державою-окупантом пенсій та інших соціальних виплат, а саме:

Стаття 55. Конвенції про захист цивільного населення під час війни передбачає, що окупаційна держава зобов'язана за допомогою усіх наявних засобів забезпечувати населення продуктами харчування та медичним матеріалами; зокрема, постачати необхідні продукти харчування, медичні матеріали та інші припаси, якщо ресурсів окупованої території виявиться недостатньо.

Окупаційна держава може реквізувати харчові та інші припаси, а також медичні матеріали, що знаходяться на окупованій території виключно для потреб окупаційних сил та співробітників адміністрації і лише враховуючи потреби громадянського населення. За умов дотримання положень інших міжнародних конвенцій, окупаційна держава повинна вжити заходів для забезпечення справедливої компенсації будь-якої реквізиції.

Держава-покровителька має право будь-коли здійснити перевірку стану постачання продуктів харчування та медичних матеріалів на окупованій території, за винятком випадків, коли діють тимчасові обмеження, спричинені особливо важливими воєнними потребами.

Стаття 59. Якщо усе або частина населення окупованої території отримують недостатній обсяг постачань, окупаційна держава повинна погодитись вжити заходів, спрямованих на надання підтримки цьому населенню і повинна сприяти реалізації цих заходів усіма наявними у неї засобами.

Виходячи з аналізу наведених вище норм чинного законодавства України та норм міжнародного права, покладення обов'язку щодо сплати пенсій та соціальних виплат на РФ є безпідставним та порушує права громадян України.

Більш того, стосовно окупованих територій Луганської та Донецької областей це взагалі неможливо, оскільки так звані ЛНР та ДНР офіційно не визнані терористичними організаціями, що фінансуються саме Російською Федерацією.

ПОРУШЕННЯ ВИБОРЧИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Стаття 8 проекту Закону “Заборона виборів та референдумів на тимчасово окупованій території” порушує виборчі права громадян, які залишились на тимчасово окупованій території України.

1. Вибори Президента України, народних депутатів України, вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах, сільських, селищних рад, сільських, селищних, міських голів та



старост, всеукраїнський референдум, місцевий референдум та будь-які голосування громадян України на тимчасово окупованій території не можуть бути призначені, не організуються і не проводяться.

2. Органи ведення Державного реєстру виборців, утворені на тимчасово окупованій території, не здійснюють ведення Державного реєстру виборців.

3. Порядок доступу до записів про виборців, виборча адреса яких відноситься до території, на яку поширюються повноваження цих органів ведення Державного реєстру виборців, а також актуалізації цих записів встановлює Центральна виборча комісія.

4. Порядок включення до Державного реєстру виборців та реалізації виборчих прав громадянами України, які набули статусу внутрішньо переміщених осіб, визначається законом.

Аналіз положень ст. 8 проекту Закону свідчить, що державою виключено громадян, які залишились на тимчасово окупованій території, з виборчого процесу. Але замість цього, держава як гарант прав і свобод має створювати механізми для реалізації виборчих прав громадян, у тому числі враховуючи можливість електронного голосування та інших форм.

ПОРУШЕННЯ МАЙНОВИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Стаття 9 проекту “Речові права та правовий режим майна на тимчасово окупованій території”.

1. За державою Україна, територіальними громадами, органами державної влади, представницьким органом Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, зокрема земельні ділянки, що знаходиться на тимчасово окупованій території.

2. За фізичними особами, незалежно від набуття ними статусу внутрішньо переміщеної особи чи іншого спеціального правового статусу, та юридичними особами приватного права зберігається право власності та інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, зокрема земельні ділянки, що знаходяться на тимчасово окупованій території, якщо воно набуто відповідно до законів України.

3. Набуття права власності та інших речових прав на нерухоме майно на тимчасово окупованій території дозволене виключно шляхом спадкування.

4. Будь-який правочин вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається нікчемним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків.

Такі положення не відповідають нормам Конституції України та Цивільного кодекса України, а саме, ст. 41 Конституції України, якою визначено: «Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом», а також нормам цивільного законодавства України - ст.ст. 316-319, 328 Цивільного кодексу України.



Стаття 10 проекту Закону “Мораторій на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов’язаннями”

1. Заборонено нарахування пені та/або штрафів на основну суму заборгованості за договорами позики та кредитними договорами з дня початку тимчасової окупації відповідної території за зобов’язаннями:

1) внутрішньо переміщених осіб з тимчасово окупованої території визначеної пунктом 4 частини другої статті 1 цього Закону;

2) юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, які до набрання чинності цим Законом провадили господарську діяльність на тимчасово окупованій території, визначеній пунктом 4 частини другої статті 1 цього Закону.

2. Положення частини першої цієї статті не поширюється на кредитні договори та договори позики укладені після набрання чинності цим Законом.

Вказаною нормою не передбачено мораторію на нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними зобов’язаннями фізичних осіб, які залишились на окупованих територіях, що надає можливість банкам продавати суми заборгованості російським колекторським конторам для стягнення боргів з зазначеної категорії громадян.

ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У ЗВ’ЯЗКУ ІЗ НЕОБГРУНТОВАНИМИ ОБМЕЖЕННЯМИ В’ЇЗДУ-ВИЇЗДУ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНУ ТЕРИТОРІЮ

Стаття 13 проекту Закону “Особливості та обмеження в’їзду на тимчасово окуповану територію”

1. Громадяни України перетинають межі тимчасово окупованої території на підставі паспорта громадянина України або на підставі одного з документів, що дають право на виїзд з України і в’їзд в Україну та посвідчують особу громадянина України під час перебування за її межами.

2. Іноземцям та особам без громадянства заборонено в’їжджати на тимчасово окуповану територію без дозволу Служби безпеки України.

3. Кабінет Міністрів України затверджує порядок та умови надання іноземцям та особам без громадянства дозволів для в’їзду на тимчасово окуповану територію.

4. Громадянам держави-окупанта заборонено в’їжджати на тимчасово окуповану територію України.

Норми проекту жодним чином не регулюють питання перетину межі тимчасово окупованої території громадянами України, які досягли 16-річного віку або не мають документу, що посвідчує особу.

Стаття 26 Конституції України закріплює, що іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, як і громадяни



України. Однак норми проекту Закону вводять істотне обмеження свободи пересування для всіх іноземців та осіб без громадянства без виключення. Передбачається, що іноземці та особи без громадянства зможуть перетинати кордон тільки за дозволом СБУ. Діяльність СБУ є однією з найбільш непрозорих, регульована “секретними” документами. Це призведе до необгрунтованих відмов у в’їзді та неможливості оскарження рішень СБУ.

Більш того, в умовах наявності ділянки державного кордону України на сході, що не контролюється на даний час Українською державою, заборони на в’їзд у такій формі є недоцільними.

Для громадян Російської Федерації проект Закону передбачає повну заборону в’їзду на тимчасово окуповану територію України. Така норма суперечить Конституції України та іншим Законам України, є дискримінацією за ознакою громадянства. Така заборона порушує ряд фундаментальних прав людини щодо громадян Російської Федерації, які на законних підставах перебувають на території України, зокрема право на сім’ю, право власності, свобода пересування та інше.

Стаття 17 проекту Закону “Порядок переміщення вантажів (товарів) з тимчасово окупованої території”

1. Заборонено здійснювати поставки товарів (робіт, послуг) за всіма митними режимами з тимчасово окупованої території, за винятком особистих речей громадян, визначених у пунктах 1-23 частини першої статті 370 Митного кодексу України, що переміщуються у ручній поклажі та (або) супроводжуваному багажі у разі, якщо особа ввозить товари на тимчасово окуповану територію України не частіше одного разу протягом однієї доби.

Особисті речі громадян не є предметом регулювання поставок товарів (робіт, послуг), а є власністю громадян. Особисті речі у такому випадку (з метою особистого використання) не підпадають під регулювання нормами Митного кодексу України.

Крім того, перелік особистих речей громадян, визначений у пунктах 1-23 ч.1 ст. 370 Митного кодексу України, є дуже вузьким та суттєво обмежує право власності на особисті речі громадян, оскільки багато речей громадяни не зможуть провести через межу тимчасово окупованої території.

Крім того, така норма робить практично неможливою евакуацію особистих речей громадян, які проживають на тимчасово окупованій території. Це, в свою чергу, перешкоджає евакуації цивільного населення з тимчасово окупованої території. Таким чином, дана норма суперечить Кодексу цивільного захисту України².

² КОДЕКС ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>