

УДК 342.78:341.324(477)

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2023.1.3>

Р. Ю. Половинкіна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри теорії, історії держави і права та міжнародного права
Класичного приватного університету

ПРАВОВИЙ СТАТУС ГРОМАДЯНИНА НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

Статтю присвячено визначенню правового статусу громадянина на тимчасово окупованих територіях України. Автором розглянуто спеціальне законодавство у сфері прав людини і громадянина щодо вищезазначеного кола осіб. Проаналізовано та доповнено перелік правових актів у яких визначено нормативно-правові засад щодо забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях.

З'ясовано, що державна влада максимально турбується про своїх громадян в окупації. Розглянуто межі прав і свобод людини на непідконтрольних територіях. Наведено головні доктрини і наукові позиції та проведено аналіз внутрішньодержавного та міжнародного законодавства. Обґрунтовано масове порушення прав людини і громадянина на окупованій території.

Визначено, що Конвенція про захист цивільного населення під час війни проголошує захист невід'ємних права людини, таких як право на життя, повагу до власної гідності, право на свободу, а також встановлює перелік заборон для окупаційної влади.

Проведено детальний аналіз спеціального закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». З'ясовано, що законодавець для громадян, які перебувають на окупованій території України, встановив заборони на вчинення певних дій для забезпечення національної безпеки.

Доведено, що правовий статус громадянина України, що знаходиться на окупованій території є усіченим. Окреслено правові обмеження, якими наділені громадяни, а також охарактеризовано спеціальні права та обов'язки, які розповсюджуються на окуповану територію.

Ключові слова: права і свободи людини і громадянина, правовий статус особи, усічений правовий статус особи, окупована територія України, громадянин України, колабораційна діяльність.

Постановка проблеми. Датою початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України є 19 лютого 2014 року, починаючи з цього періоду правовий статус громадян України визначається Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», міжнародними договорами згоду на обов'язковість яких надано Верховною радою України та підзаконними нормативно-правовими актами. Вищезазначений закон встановлює особливий правовий режим на цій території, визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, під-

приємств, установ і організацій в умовах цього режиму, дотримання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. Однак, законодавчі акти не відповідають на питання: «Чим можна займатись на окупованій території, не порушуючи встановлені правила?». Актуальність цієї теми посилилася після внесення змін до Кримінального кодексу України від 3 березня 2022 року, згідно з якими введено поняття колабораційна діяльність (ст. 111-1) та пособництво державі-агресору (ст. 111-2). Постала проблема безпечного та законного життя громадянами України на окупованих територіях.

Погоджуючись із думкою В. Нестеровича зазначимо, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У зв'язку з цим, органи державної влади України у своїй діяльності мають керуватися ч. 2 ст. 3 Конституції України, згідно з якою права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1].

Відповідно до Доповіді щодо ситуації з правами людини в Україні (1 лютого – 31 липня 2022 року), Управліннями Верховного комісара Організації Організації Об'єднаних Націй з прав людини (УВКПЛ) задокументували та перевірили твердження про вбивства сотень цивільних осіб вчинені Збройними силами Російської Федерації під час здійснення ними контролю над населеними пунктами у Київській, Чернігівській, Сумській і Харківській областях у лютому та березні 2022 року. Більшість жертв становили чоловіки, але були також жінки та діти. Оскільки роботи з ексгумації та ідентифікації останків загиблих ще тривають, увесь масштаб втрат серед цивільних осіб буде оцінений пізніше. УВКПЛ також задокументувало щонайменше шість вбивств цивільних осіб, які сприймаються як так звані «зрадники» за їхню ймовірну колаборацію з Російською Федерацією в районах, окупованих нею або контрольованих Збройними силами Російської Федерації або пов'язаними озброєними групами [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема визначення правового статусу особи та громадянин займає К. Бабенко, О. Скакун, В. Погорілко, В. Тацій, А. Шульга та інші. Аналізу забезпеченню прав і свобод людини і громадянина присвячені безліч наукових публікацій. Тут варто відзначити О. Іляшко, А. Колодія, В. Копейчикова, П. Рабіновича, Ю. Римаренко, Ю. Шемшушенка та інших. Водночас, багато питань, що стосуються правового статусу громадянина України на тимчасово окупованих територіях залишаються спірними та потребують додаткового дослідження.

Мета статті – проаналізувати основні права та обов'язки громадян України,

які перебувають на тимчасово окупованих територіях, порівняти норми національного та міжнародного законодавства у сфері забезпечення прав і свобод цих категорій осіб, а також визначити правовий статус громадянина України на тимчасово окупованих територіях.

Виклад основного матеріалу. Погоджуючись із думкою А. Шульги зазначимо, що правовий статус особистості – це система її прав та обов'язків, закріплених у Конституції та інших правових актах – документах, що мають нормативний зміст. Пояснюється це тим, що права та обов'язки – основний вихідний елемент права, відповідно правовий статус людини і громадянина може бути охарактеризований як система прав та обов'язків, законодавчо закріплена державою в конституції та інших нормативно-юридичних актах [3].

Згідно із п. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тимчасово окупована Російською Федерацією територія України (далі – тимчасово окупована територія) є невід'ємною частиною території України.

Аналізуючи положення вищезазначеного закону зазначимо, що на окуповану територію поширюється дія Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, проте забезпечення всіх прав і свобод людини і громадянина, які закріплені у вищезазначених нормативно-правових актах неможливо, оскільки громадяни проживають в окупації і влада держави-терориста встановлює свої правила та порядки.

Громадяни України, які знаходяться в окупації, продовжують працювати, жити, володіти майном, тому для розуміння правового становища таких осіб важливим є дослідження положення норм міжнародних актів та національне законодавство у сфері захисту прав людини під час війни.

В. Нестерович розробив та проаналізував правові акти, у яких визначено нормативно-правові засади щодо забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях. До переліку документів увійшли:

1. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Стан з правами людини у Автономній Республіці Крим та міста Севастополь (Україна)» від 19 грудня 2016 року № 71/205.

2. Закон України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» від 12 серпня 2014 року.

3. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року.

4. Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 16 вересня 2014 року.

5. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року.

6. Постанова Верховної Ради України «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей, в яких запроваджується особливий порядок місцевого самоврядування» від 17 березня 2015 року.

7. Постанова Верховної Ради України «Про визначення окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями» від 17 березня 2015 року.

8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України» від 04 червня 2014 року.

9. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та переліку населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення» від 07 листопада 2014 року.

10. Постанова Центральної виборчої комісії «Про забезпечення тимчасової зміни місця голосування виборця без зміни

його виборчої адреси» від 13 вересня 2012 року [1].

Доповнюючи наведений перелік, вважаємо за доцільне звернутись до міжнародних нормативно-правових актів в галузі забезпечення та визначення правового статусу громадян, які перебувають на окупованій території. Особливої уваги заслуговує Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року (в Україні набрала чинності – 3 січня 1955 року) у ч. 1 ст. 4 визначається коло осіб, які перебувають під захистом цієї Конвенції – це ті, хто в будь-який момент та за будь-яких обставин опиняються, у разі конфлікту чи окупації, під владою сторони конфлікту або окупаційної держави, громадянами яких вони не є [4].

Відповідно до положень вищезазначеної Конвенції громадянам, які знаходяться на окупованій території забезпечуються функціонування закладів піклування про дітей та їхню освіту, гарантуються мінімальні трудові права, заборонено насилля над життям й особистістю, наруга над людською гідністю, захоплення заручників, примусову депортацію (як індивідуальну, так і масову), виняток складає загроза життю, зміну громадянства без згоди особи, навмисне знищення рухомого та нерухомого майна, примушування до служби у збройних чи допоміжних силах окупаційної держави.

Підбиваючи підсумки, зазначимо, що міжнародний правовий акт забезпечує невід'ємні права людини, такі як право на життя, повагу до власної гідності, право на свободу, а також встановлює перелік заборон для окупаційної влади.

Хоча В. Нестерович вказує Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», однак, пропонуємо більш детально розглянути положення про права і свободи людини і громадянина на окупованих територіях. Основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях, згідно вищезазначеного нормативно-правового акту є: захист основоположних політичних і громадянських, економічних, соціальних, культурних та інших прав і свобод

людини; вжиття заходів для звільнення всіх незаконно затриманих чи утримуваних Російською Федерацією; сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб; надання правової та гуманітарної допомоги; сприяння підтриманню культурних зв'язків; забезпечення доступу до закладів освіти та засобів масової інформації України [5].

Необхідно зупинитися на положеннях закону, щодо особливостей здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території. Юридичні особи, фізичні особи – підприємці та фізичні особи, які провадять незалежну професійну діяльність, місцезнаходженням (місцем проживання) яких є тимчасово окупована територія можуть здійснювати господарську діяльність виключно після зміни їхньої податкової адреси на іншу територію України. Тобто, держава надає можливість займатися підприємницькою діяльністю на окупованій території за умови перереєстрації платника податків.

Слід зазначити, що за фізичними особами, незалежно від місця перебування, та за юридичними особами зберігається право власності, інші речові права на майно, Україна зобов'язується підтримувати і забезпечувати економічні, фінансові, політичні, соціальні, інформаційні, культурні та інші зв'язки з громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадяни України мають право на вільний та безперешкодний виїзд з тимчасово окупованої території на іншу територію України, також встановлено заборону на проведення будь-яких виборів, що забезпечує захист виборчих прав громадян.

Необхідно звернути увагу, що поняття правового статусу громадянина охоплює не тільки права, але й обов'язки громадянина. Законодавець не визначив коло обов'язків для осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території, однак закріпив заборони, за порушення яких настає відповідальність. Зупинимось на

характеристиці колабораційної діяльності, на окупованій території, зміст якої розкривається у ст. 111-1 Кримінального кодексу України [6]. По-перше, добровільне зайняття громадянином України посади у незаконних органах влади, судових та правоохоронних органах, збройних чи воєнізованих формуваннях створених на тимчасово окупованій території. По-друге, здійснення громадянином України пропаганди у закладах освіти незалежно від типів та форм власності з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України. По-третє, передача матеріальних ресурсів незаконним збройним чи воєнізованим формуванням, створеним на тимчасово окупованій території.

З вищенаведених тез можна зробити висновок, що правовий статус громадянина України, що знаходиться на окупованій території є усіченим. Оскільки діють правові обмеження, тобто громадяни наділені спеціальними правами та обов'язками, які розповсюджуються на цю категорію осіб. А саме право на свободу пересування та вільний вибір проживання, оскільки встановлюється спеціальний режим перетину меж окупованих територій; на захист – підсудність судових справ тільки на підконтрольній території України, а також реалізація спадкових прав. Відносно обов'язків, то це встановлені заборони на співробітництво з окупаційною владою, участь у незаконних державних органах.

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи слід констатувати, що держава підтримує громадян, які залишились на окупованій території, шляхом прийняття відповідних спеціальних законів у сфері прав людини і громадянина, однак люди користуються не всім комплексом прав і свобод, а правовий статус цих осіб є усіченим. Висновки та пропозиції сформовані у даній статті можуть бути використані у наукових дослідженнях щодо прав громадянина та удосконаленні чинного законодавства. Збройні конфлікти, на жаль, продовжуються не тільки на території України, однак і в інших країнах.

Список використаної літератури:

1. Нестерович В. Ф. Верховенство права та забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях України. *Наукові записки НаУКМА*, 2017. Том 200. *Юридичні науки*. С. 85–92. URL: Nesterovych_Verkhovenstvo_prava.pdf (дата звернення: 08.02.2023).
2. Щодо ситуації з правами людини 01 лютого – 31 липня 2023 року : Доповідь Управління Верховного комісара Організації об'єднаних націй з прав людини від 27 вересня 2022 року. Дата оновлення: 27.09.2022. URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ua/2022-09-23/ReportUkraine-1Feb-31Jul2022-ua.pdf> (дата звернення: 08.02.2023).
3. Шульга А.М. Правовий статус особистості, його види. *Право і безпека*, 2012. № 2 (44). С. 19–22. URL: Pravovy status osobystosti yoho vydu_Shulha AM_2012.pdf (дата звернення: 08.02.2023).
4. Про захист цивільного населення під час війни : Конвенція ООН від 12.08.1948 р. Дата оновлення: 08.02.2006. URL: 995_154 (дата звернення: 09.02.2023).
5. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 р. No 1207-VII. Дата оновлення: 01.01.2023. URL: 1207-18 (дата звернення: 09.02.2023).
6. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. No 2341-III. Дата оновлення: 27.01.2023. URL: 2341-14 (дата звернення: 10.02.2023).

Polovynkina R. Legal status of a citizen in the temporary occupied territories of Ukraine

The article is devoted to determining the legal status of a citizen in the temporarily occupied territories of Ukraine. The author considered special legislation in the field of human and citizen rights regarding the above-mentioned group of persons. The list of legal acts was analyzed and supplemented, which define the legal framework for ensuring human rights in the temporarily occupied territories.

It has been found that the state authorities are most concerned about their citizens in the occupation. The limits of human rights and freedoms in non-controlled territories were considered. The main doctrines and scientific positions are given and the analysis of domestic and international legislation is carried out. The massive violation of human and citizen rights in the occupied territory is substantiated.

It was determined that the Convention on the Protection of the Civilian Population in Time of War declares the protection of inalienable human rights, such as the right to life, respect for one's dignity, the right to freedom, and also establishes a list of prohibitions for the occupying power.

A detailed analysis of the special law «On ensuring the rights and freedoms of citizens and the legal regime in the temporarily occupied territory of Ukraine» was carried out. It was found out that the legislator has established prohibitions for citizens who are in the occupied territory of Ukraine to take certain actions to ensure national security.

It has been proven that the legal status of a citizen of Ukraine located in the occupied territory is truncated. The legal restrictions granted to citizens are outlined, as well as the special rights and obligations that apply to the occupied territory.

Key words: *rights and freedoms of a person and a citizen, legal status of a person, truncated legal status of a person, occupied territory of Ukraine, citizen of Ukraine, collaborative activity.*