

### Олексій Резніков

віцепрем'єр-міністр – міністр з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, перший заступник глави делегації для участі у Тристоронній контактній групі, заслужений юрист України



### Олександр Святоцький

доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, головний редактор

### Олексій Кресін

доктор юридичних наук, член-кореспондент Міжнародної академії порівняльного права, керівник Центру порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України



## ДАТИ ГРОМАДЯНАМ ДІЄВІ ІНСТРУМЕНТИ ДЛЯ ГІДНОГО ЖИТТЯ

### ІНТЕРВ'Ю

віцепрем'єр-міністра – міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Олексія Резнікова – головному редакторові журналу “Право України” Олександрю Святоцькому та координатору актуальної теми Олексію Кресіну

*Запитання Олександра Святоцького Олексію Резнікову:*

Щиро вітаю Вас, Олексіє Юрійовичу, від імені журналу “Право України”. Статус ОРДЛО в українському законодавстві визначається як тимчасова окупація та одночасно контроль бандформувань (або терори-

стичних угруповань) під контролем Російської Федерації. Наскільки це, на Вашу думку, раціонально і несуперечливо? Чи розроблено проєкт змін до законодавства з цього питання?

*Відповідь Олексія Резнікова:*

Вітаю Вас! Дійсно, законодавство України щодо тимчасово окупованих територій, ухвалене за останні шість років, містить багато неузгодженостей – зокрема і у визначеннях. Причини криються не у непрофесіоналізмі чи “зраді”. Все простіше і складніше водночас – різні закони з’являлися у різні роки збройної агресії РФ проти України і були спробою відповіді на неї з боку нашої держави. Якщо спочатку законодавство було спроектоване як тимчасовий захід, бо здавалося, що проблема, принаймні на сході України, буде вирішена швидко, власне, як передбачали ті ж Мінські домовленості (строк дії до 31 грудня 2015 р.), то з часом регулювання набувало дедалі більш фундаментальних рис. Наразі Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України разом із робочою групою з питань реінтеграції окупованих територій Комісії з питань правової реформи, до якої мене нещодавно долучив Президент України, та якій я вдячний за попередні напрацювання, під головуванням Антона Кориневича та за участю народних депутатів України, представників Ради національної безпеки і оборони України та судової влади, розробляє великий фундаментальний законопроект про державну політику перехідного періоду, яким узагальнить і сформує єдині засади формування політики щодо деокупації та реінтеграції окремих районів Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим, міста Севастополя. До речі, до роботи також залучені неурядові організації, серед яких Міжнародний фонд “Відродження”, Українська Гельсінська спілка з прав людини, Українська правова консультативна група, Громадський холдинг “ГРУПА ВПЛИВУ”, Центр прав людини ZMINA, Регіональний центр прав людини, науковці Тимур Короткий та Світлана Сенаторова.

Нині ми розсилаємо цей законопроект на експертизу до ключових наукових установ та авторитетних учених, а також до переміщених університетів – тих, хто на собі відчув тимчасову окупацію та може фактово підказати особливості врегулювання певних аспектів.

При цьому ми не маємо планів “цементувати” статус-кво на десятиліття, а хочемо створити дієвий інструментарій для деокупації. Саме на цьому ми будуємо державну політику щодо реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Наголошую, що в жодному разі не йдеться про будь-які поступки державі-агресору в питаннях територіальної цілісності та державного суверенітету України.

Ми розуміємо, що на Донбасі діють російські проксі, й Україна послідовно роками зазначає, що ці структури слід розглядати саме як окупаційні адміністрації РФ. Це зазначено не тільки у наших законах, а й впливає із положень міжнародних договорів, зокрема Женевських конвенцій.

У новому законодавстві ми плануємо уніфікувати підходи як щодо окупованих частин Донецької і Луганської областей, так і щодо Криму і Севастополя. Ідеться про те, що це тимчасово окуповані території, на яких діють окупаційні адміністрації РФ – органи, організації, підприємства та установи, зокрема й судові органи, які діють як суб'єкти владних повноважень під її керівництвом всупереч Конституції та законам України.

Ми плануємо запровадити процедуру конвалідації, яка є одним із елементів подолання наслідків незаконної тимчасової окупації. Ми хочемо, щоб правочини, вчинені на тимчасово окупованих територіях, могли визнаватися дійсними за процедурою перегляду та підтвердження (конвалідації).

Тимчасова окупація затягнулася і вже триває не перший рік, тож у жителів тимчасово окупованих територій накопичуються юридичні проблеми, пов'язані з тим, що Україна не визнає документів окупаційних адміністрацій. Зараз існує лише процедура для встановлення фактів народження та смерті на тимчасово окупованих територіях. Ця процедура судова і передбачає врахування документів окупаційних адміністрацій для встановлення цих фактів. Підкреслю, що саме врахування, а не визнання. Тобто ані зараз, ані в подальшому не йтиметься про визнання документів, виданих окупаційною владою. Утім, навіть нині існуючі процедури задовольняють лише малу частину потреб, пов'язаних із недійсністю документів окупаційних адміністрацій.

Таким чином, ми плануємо зробити великий крок уперед у питанні розширення можливостей здійснення правочинів на тимчасово окупованих територіях. При цьому для тимчасово окупованих населених пунктів ми пропонуємо зробити невеликий перелік можливих для конвалідації правочинів, а для деокупованих – значно його розширити та здійснювати за іншою процедурою.

Отже, до деокупації населеного пункту конвалідація може бути здійснена щодо окремих правочинів, вчинених на його території:

- 1) односторонніх правочинів, щодо яких у законі міститься вимога нотаріального посвідчення, і які посвідчені окупаційними адміністраціями Російської Федерації;
- 2) документів, що підтверджують факт народження або смерті особи, укладання шлюбу на тимчасово окупованих територіях.

За нашою ідеєю, односторонні правочини, щодо яких у законі міститься вимога нотаріального посвідчення, можуть бути визнані судом

дійсними у порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України, за умови, що вони були посвідчені нотаріусами, чії повноваження визнані окупаційними адміністраціями РФ. Заповіти, посвідчені на тимчасово окупованих територіях нотаріусами, чії повноваження визнані окупаційними адміністраціями РФ, або посадовими особами окупаційних адміністрацій РФ, або іншими особами, визначеними за аналогією закону в ст. 1251 Цивільного кодексу України, можуть бути визнані судом дійсними в порядку, встановленому Цивільним процесуальним кодексом України.

Таким чином, ми не визнаємо окупаційних нотаріусів, але можемо взяти до уваги документи, посвідчені нотаріусами, визнаними окупаційними адміністраціями. Тобто ми покладаємо на Російську Федерацію як державу-окупанта відповідальність за те, що роблять контрольовані нею окупаційні адміністрації у сфері нотаріату.

Описану вище судову процедуру визнання фактів народження та смерті ми хочемо спростити – зробити її адміністративною, тобто замість суду достатньо буде піти до органу державної реєстрації актів цивільного стану, а також доповнити цей перелік можливістю визнання шлюбів, укладених на тимчасово окупованих територіях. Саме цю тріаду виписано у відомих “Намібійських винятках” – це міжнародний принцип, сформований вперше у Консультативному висновку Міжнародного суду ООН від 21 червня 1971 р. Його логіка полягає у тому, що документи, пов’язані зі здійсненням прав людини, а саме встановлення фактів народження, смерті та шлюбу, мають визнаватися, але це жодним чином не означає визнання легітимності окупації. Ця тріада не була виключним переліком, а зазначалась як приклад дій, невизнання яких спричинить погіршення становища жителів окупованих територій. У подальшому цей принцип було розширено в практиці Європейського суду з прав людини, зокрема у рішенні у справі “Кіпр проти Туреччини”, де він відзначив, що ігнорування діяльності окупаційних адміністрацій означало позбавлення жителів окупованих територій “всіх їхніх прав щоразу, коли вони обговорюються в міжнародному контексті, це також означало б позбавити їх навіть мінімального рівня прав, які їм належать”. Оскільки тимчасова окупація не закінчилася швидко, а має вже триваючий (але все ж тимчасовий!) характер, Україна як правова держава просто зобов’язана дати своїм громадянам дієві інструменти для гідного життя.

Після деокупації населеного пункту конвалідація правочинів, вчинених на його території, здійснюватиметься за адміністративною процедурою в порядку, визначеному законом України. За нашим задумом, будуть утворені комісії з конвалідації, які складатимуться з представників місцевої влади, органів юстиції, інших органів виконавчої влади, та за заявами розглядатимуть можливість визнання державою Україна

того чи іншого правочину, вчиненого на тимчасово окупованих територіях.

У жодному разі не підлягатимуть конвалідації правочини, пов'язані з відчуженням майна, що перебуває у державній або комунальній власності, нормативно-правові акти окупаційних сил та окупаційних адміністрацій Російської Федерації, а також правочини, внаслідок яких у фізичних чи юридичних осіб виникли боргові зобов'язання перед окупаційними силами чи окупаційними адміністраціями РФ.

Також ми пропонуємо запровадити процедуру визнання кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання на тимчасово окупованих територіях. Наразі вона на рівні міністерського наказу діє для кримчан, але ми пропонуємо законом закріпити гарантію визнання кваліфікацій, здобутих на всіх окупованих територіях.

При цьому йдеться не про визнання дипломів як університетів Криму, так і університетів ОРДЛО, а саме про підтвердження кваліфікацій та результатів навчання. Особа, яка навчалася на окупованих територіях, може приїхати та підтвердити, що вона може бути дипломованим фахівцем відповідно до українських стандартів освіти. Для цього вона звертається до уповноваженого закладу освіти та подає декларацію, в якій зазначає строки навчання та здобуті знання і навички. Після цього атестаційна комісія проводить співбесіду та кваліфікаційний іспит, за результатами яких ухвалює рішення про видачу диплома, про зарахування до закладу освіти на певний курс для продовження навчання або ж про відмову у визнанні кваліфікації.

При цьому для регульованих професій – юристів, лікарів, військових та ще низки спеціальностей – одразу отримати диплом за результатами атестації буде неможливо, у будь-якому разі необхідно буде ще мінімум рік-два повчитися в українському закладі освіти.

*Запитання ОЛЕКСАНДРА СВЯТОЦЬКОГО ОЛЕКСІЮ РЕЗНІКОВУ:*

Коли, за Вашими оцінками, слід очікувати визнання у рішеннях Європейського суду з прав людини, Міжнародного суду ООН, Міжнародного кримінального суду та інших міжнародних судів ефективного контролю і відповідальності Російської Федерації щодо ОРДЛО? Яким може бути режим визначення і стягнення з РФ компенсацій за матеріальну та нематеріальну шкоду, заподіяну Українській державі, місцевим громадам, підприємствам і фізичним особам?

*Відповідь ОЛЕКСІЯ РЕЗНІКОВА:*

Україна вживає всіх заходів для захисту та представництва в міжнародних установах. Ініційовано низку заяв до міжнародних судів і трибуналів у межах існуючих міжнародно-правових інструментів.

Зараз такий стан розгляду заяв України в міжнародних судових установах:

1. Очікує розгляду на предмет відкриття провадження заява України до Міжнародного кримінального суду відповідно до заяви Верховної Ради України “Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян”.

2. На розгляді Великої Палати Європейського суду з прав людини перебуває група міждержавних заяв України до Росії щодо порушення прав людини на сході України та в Криму і Севастополі. Буквально нещодавно ЄСПЛ вирішив об'єднати в одну справу декілька міждержавних скарг України проти Росії та міждержавну скаргу Нідерландів проти Росії, що стосується збиття літака рейсу МН17. Оглядачі зі стриманим оптимізмом розцінили це рішення, яке може свідчити про підвищення шансів на позитивний результат, хоч може і збільшити строк розгляду.

3. У Міжнародному суді ООН розглядається справа щодо порушення Росією положень Конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації.

4. У Міжнародному трибуналі ООН з морського права очікуємо на рішення у справі щодо захоплення українських моряків та кораблів у Керченській протоці у листопаді 2018 р.

Те, що Російська Федерація встановила ефективний загальний контроль за тимчасово окупованими територіями, вже визнано на міжнародному рівні, але це політичне визнання. Нам потрібне також юридичне визнання.

Найбільш авторитетним у питаннях визнання таких фактів є Європейський суд з прав людини. Саме в його практиці розкрито термін “ефективний загальний контроль”. Це рішення у таких справах, як “Лоїзиду проти Туреччини”, “Кіпр проти Туреччини”, “Катан та інші проти Молдови та Росії”, “Ілашку та інші проти Молдови та Росії”, “Чірагов та інші проти Вірменії”, “Ісаак проти Туреччини” тощо.

Справа у Міжнародному суді ООН важлива не тільки для визнання дискримінації в Криму та Севастополі, а й фактів надання Російською Федерацією зброї та інших видів допомоги незаконним збройним формуванням і причетності РФ до низки актів тероризму, зокрема збиття літака рейсу МН17. У цій справі ще не скоро буде рішення, оскільки до 8 квітня 2021 р. Росія має час подати свій контрмеморандум.

Прогнозувати будь-які рішення міжнародних судових установ є справою невдячною. Утім, ці справи розглядаються вже тривалий час і чекати нам, імовірно, за все, залишилося менше часу, аніж уже минуло.



Водночас ці рішення будуть мати значні довгострокові наслідки і помилка може коштувати дорого.

Найдовшою історією поки що видається спроба знайти справедливість у Міжнародному кримінальному суді. Верховна Рада України 4 лютого 2015 р. схвалила заяву “Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян”. Таким чином, Україна, ще не ратифікувавши Римський статут Міжнародного кримінального суду, який є першим постійним міжнародним трибуналом щодо найбільш серйозних злочинів, до яких входять геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії, частково визнала його юрисдикцію. Тут важливо розуміти, що МКС притягає до відповідальності конкретних осіб, а не державу. І він не буде розглядати питання встановлення ефективного загального контролю, а лише в межах своєї юрисдикції може встановити, чи було вчинено злочини конкретними особами.

На жаль, досі Україна не ратифікувала Римський статут МКС, хоча нині вже немає жодної юридичної перепони цьому – відповідні зміни до Конституції були внесені у 2016 р. та набули чинності у 2019 р. Переваги від ратифікації однозначні, бо Україна отримає всі повноваження держави – учасниці Статуту – право бути членом Асамблеї держав – учасниць МКС, право виносити питання на порядок денний Асамблеї та брати активну участь у її роботі, право вносити кандидатуру судді МКС від України, право брати участь у виборах Прокурора МКС тощо.

При цьому вже зараз на Україну покладені зобов’язання вести провадження щодо ситуації під час Революції Гідності та тимчасової окупації наших територій у зв’язку з поданням відповідних заяв Верховною Радою України, але до ратифікації Україна не наділена повноваженнями держави – учасниці Статуту.

На потребі ратифікації наполягають правозахисники та громадські активісти. Ратифікація не зашкодить українським військовим, оскільки, по-перше, МКС фокусується на найбільш серйозних злочинах і посадовцях, а по-друге, його діяльність має комплементарний характер, тобто Суд “включається” тільки тоді, коли держава неспроможна власними силами забезпечити ефективне правосуддя. А Україна в низці проваджень вже продемонструвала, що цілком спроможна карати справжніх воєнних злочинців, які під прикриттям військової форми вчиняли злочини, а не несли військову службу.

Від ратифікації Римського статуту МКС залежить і ефект від можливих справ щодо дій російських посадовців. І логіка тут дуже проста – МКС не має особливих мотивів виділяти шалені ресурси на функціонування

відповідних експертних підрозділів, робота яких є дуже високооплачуваною, за заявами України. Україна не є державою-учасницею, відповідно, і не сплачує внесків на утримання МКС. Тож ми не маємо і морального права вимагати чогось більшого, ніж робиться зараз.

Нині провадження у МКС навіть не відкриті, а перебувають лише на стадії попереднього вивчення. І навряд чи будуть відкриті допоки Україна не ратифікує Римський статут МКС. Поки з усіх проваджень за заявами від держав немає жодної, яка відкрита за заявою держави, що не ратифікувала Римський статут МКС. З усіх держав, що подали заяви, і за якими ще немає рішення про відкриття провадження, ми єдині, хто не здійснив ратифікацію. У подібній ситуації була Палестинська Національна Адміністрація, яка подала заяву до МКС 1 січня 2015 р., але вже 1 квітня 2015 р. ратифікація набула чинності.

Рішень МКС про компенсації жертвам треба буде чекати вже після можливих вироків, і це також може зайняти роки.

Загалом розгляд справ у міжнародних судових установах, особливо в таких чутливих випадках, як міждержавні позови або найбільш серйозні злочини, триває роками, і це є особливістю таких процесів. Ми не можемо очікувати швидких результатів тут і зараз, тому особливого значення набуває потреба у послідовній державній політиці, оскільки на це також зважають при вирішенні питання в судах. Це непросте питання, яке потребує міжвідомчої координації різних державних органів, оскільки з ЄСПЛ комунікує Міністерство юстиції України, з Міжнародним судом ООН та Міжнародним трибуналом ООН з морського права – Міністерство закордонних справ України, а з МКС – Офіс Генерального прокурора України.

Питання компенсацій від Російської Федерації досить складне. Насамперед необхідно знати, що втрачено і які збитки завдано. Задля консолідації всіх зусиль держави щодо збору інформації про правопорушення та злочини, вчинені під час збройної агресії РФ, ми вже зараз працюємо над створенням нової державної установи – Центру документування наслідків міжнародного збройного конфлікту.

Його метою буде моніторинг дотримання прав людини та норм міжнародного гуманітарного права у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України за допомогою збору інформації та документів щодо їх порушення, зокрема для міжвідомчої координації з метою подальшого захисту та відновлення прав постраждалих осіб і держави у міжнародних судових установах. Для цього Центр буде вести та наповнювати бази даних осіб, права та свободи яких порушено внаслідок тимчасової окупації, взаємодіяти з неурядовими організаціями щодо документування найбільш серйозних злочинів, вчинених у зв'язку з тимчасовою окупацією. Зокрема, буде створено єдину базу щодо втраченого майна державної та комунальної власності.



У результаті ми матимемо повну інформацію про порушення прав, зібрану в одному центрі. Це дасть змогу також впорядкувати державну політику та дії держави як щодо відновлення порушених прав, так і щодо підготовки позовів до Російської Федерації в міжнародних судах, зокрема з питань компенсації за втрачене або зруйноване майно.

Крім того, ми готуємо вирішення вже давно перезрілого питання забезпечення прав корінних народів, а саме кримських татар, караїмів та кримчаків. Серед іншого, майбутній закон про перехідний період встановить гарантію реституції порушеного права власності на землю, з якої представники корінних народів були примусово виселені в результаті неправомірних рішень радянської та російської влади.

*Запитання ОЛЕКСІЯ КРЕСІНА ОЛЕКСІЮ РЕЗНІКОВУ:*

Проблема покарання та амністії після деокупації ОРДЛО Вами вже висвітлювалася у публічних виступах. І все ж: на Вашу думку, в процесі перехідного правосуддя має йтися про позасудову амністію чи післясудове помилування для злочинців в ОРДЛО? Які злочини, окрім політичних, можуть охоплювати такі амністії чи помилування? Якими мають бути механізми та форми люстрації на території ОРДЛО? Чи оцінюються соціальні наслідки люстрації та чи вже відбувається підготовка кадрів для заміщення посад в органах державного управління та державних установах ОРДЛО?

*Відповідь ОЛЕКСІЯ РЕЗНІКОВА:*

Одне з найбільш дражливих питань для нашого суспільства – це так звана амністія, або, як це іноді називають, “звільнення від відповідальності”. Я б волів говорити не в таких термінах, а піти від зворотного – вести мову про невідворотність покарання.

Насамперед амністія передбачає не звільнення від відповідальності, а звільнення від відбування покарання. Тобто для застосування закону про амністію необхідно, щоб відбувся судовий розгляд. Тож слід користуватися належною термінологією.

Чинне законодавство України не передбачає застосування амністії щодо осіб, причетних до збройної агресії Російської Федерації проти України та тимчасової окупації частини території України.

Проект Закону про недопущення переслідування та покарання осіб – учасників подій на території Донецької та Луганської областей проголошений Парламентом ще 16 вересня 2014 р., але так і не був підписаний Головою Верховної Ради України і вже навряд чи це колись станеться. Тож слід шукати інші формули, аніж було запропоновано в перший рік міжнародного збройного конфлікту.

Далі, щодо “безумовної” амністії. Це є абсолютно неможливим. Слід пам’ятати про інший бік злочинів на тимчасово окупованих територіях –

про їхніх жертв. Саме вони насамперед є бенефіціарами в цьому питанні. Чи готові вони пробачити вбивць і катів? Не думаю. З позиції держави ми тоді втратимо таку важливу функцію кримінальної відповідальності, як превентивну.

Водночас за окремими статтями Кримінального кодексу України ми не можемо ефективно здійснити кримінальне переслідування. Особливо це стосуватиметься злочинів проти основ національної безпеки, бо за цими статтями доведеться покарати десятки, якщо не сотні тисяч громадян України, переважна більшість яких не вчиняла дій, від яких постраждав хто-небудь конкретно.

Також слід брати до уваги норми міжнародного права, спрямовані на недопущення уникнення відповідальності за вчинення найбільш серйозних злочинів. Так, Верховна Рада України схвалила заяву “Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій ‘ДНР’ та ‘ЛНР’, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян”. З огляду на часткове визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо цих злочинів, амністія відповідної категорії осіб може стати підставою для визнання цим судом справ прийнятними згідно зі ст. 17 Римського статуту.

Вже зараз ми бачимо такий перелік злочинів, пов’язаних із тимчасовою окупацією, за які не може бути амністії чи звільнення від відповідальності:

- 1) найбільш серйозні злочини, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, а саме: злочин геноциду, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочин агресії;
- 2) умисні тяжкі та (або) особливо тяжкі злочини, якщо при цьому сталося заподіяння смерті;
- 3) умисні тяжкі та (або) особливо тяжкі злочини проти життя та здоров’я особи, проти волі, честі та гідності особи, проти статевої свободи та статевої недоторканості особи, проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку;
- 4) шпигунство.

Докладний закон, який регламентуватиме можливу амністію чи звільнення від відповідальності, буде розроблятися та прийматися окремо.

Доволі очевидно, що службовці окупаційних адміністрацій будуть обмежені або, висловлюючись мовою радянського кримінального законодавства 20–30-х років минулого століття, “уражені в правах”. Це те, що ми вже досить звично називаємо люстрацією. Часто можна побачити, що цю діяльність називають колаборантською, а людей – колаборантами. Ми свідомо не хочемо використовувати цей термін, який в Україні має відверто негативну конотацію з часів Другої світової війни, за під-

сумком якої всіх “колаборантів” репресували, не особливо думаючи про міру їхньої участі та завданої шкоди. Отже, громадян України, які були долучені до діяльності окупаційних сил та окупаційних адміністрацій, варто розділити на декілька категорій залежно від того, де вони працювали або служили, і якими були наслідки їхніх дій:

- 1) у складі окупаційних адміністрацій Російської Федерації забезпечували життєдіяльність тимчасово окупованих територій;
- 2) у складі окупаційних сил Російської Федерації, але при цьому не завдали шкоди життю та здоров'ю громадян;
- 3) у складі окупаційних сил Російської Федерації і завдали шкоди життю чи здоров'ю громадян;
- 4) у складі вищого керівництва окупаційних сил, окупаційних адміністрацій Російської Федерації.

Залежно від категорії має здійснюватися подальша державна політика. Перша категорія, до якої потрапляє більшість простих працівників апарату окупаційних адміністрацій, взагалі не зазнає обмежень. Люстрація – не в покаранні всіх причетних, а саме в обмеженні ключових винуватців у доступі до посад, на яких вони можуть вплинути на національну безпеку. Тобто немає жодного сенсу в забороні, скажімо, пожежнику-рятувальнику продовжити свою роботу.

Комбатантам, тобто бойовикам окупаційних сил, буде закрита дорога до будь-яких українських силових структур і вищих посад у сфері державного управління. Якщо вони були залучені до завдання шкоди життю та здоров'ю громадян, то обмеження будуть ще жорсткіші. До вищих посадовців окупаційних адміністрацій будуть запроваджені максимальні обмеження.

Планується запровадження адміністративної процедури перевірки громадян України, які підпадають під люстрацію, з дотриманням принципів недискримінації, забезпеченням права на захист та оскарження рішень, принципу індивідуальної відповідальності. Люстрація буде здійснюватися спеціально створеною незалежною комісією, до складу якої мають увійти громадяни України з бездоганною репутацією, високими моральними якостями, суспільним авторитетом.

У результаті особам, які обіймали вищі посади в окупаційній адміністрації Російської Федерації, буде заборонено обіймати керівні посади на публічній службі, у підприємствах, установах та організаціях державної і комунальної форм власності протягом визначеного періоду часу.

Важливо відзначити, що незалежно від форми люстрації за нею слідуватиме судовий контроль – рішення можуть бути переглянуті в процесуальному порядку. Це вимога Конституції. Розробляючи відповідні процедури, ми неодмінно врахуємо практику Європейського суду з прав людини в люстраційних питаннях та не допустимо помилок,

які трапилися при прийнятті законодавства про очищення влади після Революції Гідності, адже справедливість, з одного боку, та невідворотність – з другого – мають стати запорукою майбутнього діалогу та примирення після деокупації.

Саму процедуру ми плануємо детально прописати у профільному законі в подальшому. Але вже зараз ми хочемо в базовому законі “Про державну політику перехідного періоду” визначити основні засади та гарантії люстрації, щоб наші громадяни на тимчасово окупованих територіях усвідомлювали, що, з одного боку, для головних винуватців окупації в Україні точно не буде місця у владі, а з другого – ми будемо готові прийняти назад людей, які просто виконували свою роботу та не входили до збройних формувань і не зазіхали ні на чие життя та здоров'я.

При цьому іноземців та осіб без громадянства ми не плануємо звільнити від відповідальності чи покарання. Таким чином, ми не плануємо пробачати злочини громадянам Російської Федерації, а також невеликій кількості “туристів” з інших держав, які вважали нормальним приїхати повоювати проти України, або вчинили інші злочини на нашій території.

З метою подальшого залучення державних службовців, поліцейських до роботи на деокупованих територіях ми плануємо створити кадровий резерв із тих, хто під час тимчасової окупації або після деокупації заявить про своє бажання працювати (проходити службу) на деокупованих територіях.

Робоча концепція проєкту Закону України “Про державну політику перехідного періоду” передбачає створення ще до деокупації резерву суддів, який заплановано частково набрати серед чинних суддів та на конкурсній основі за нині існуючою процедурою. Судді можуть бути за власною заявою переведені до судів, територіальна юрисдикція яких поширюється на тимчасово окуповані території. Утім, до деокупації вони продовжуватимуть здійснювати правосуддя в тих судах, з яких вони будуть переведені. Це дасть змогу після деокупації дуже швидко сформувати суди та забезпечити здійснення правосуддя. Ми врахуємо позицію судової влади, очільникам якої вже розіслали наш законопроект.

Крім того, передбачається створення кадрового резерву державних службовців (включаючи голів апаратів судів), які до деокупації також будуть тимчасово закріплені за іншими судами. Після деокупації до моменту укомплектування складу Служби судової охорони пропонується тимчасово її функції покласти на Національну гвардію.

*Запитання Олексія Кресіна Олексію Резнікову:*

Чи розроблено правові механізми виявлення осіб, які одержали громадянство РФ в Україні? Чи буде передбачено позбавлення їх громадянства РФ чи України? Чи розробляються зміни до законодавства щодо санкцій за подвійне громадянство?

*Відповідь ОЛЕКСІЯ РЕЗНІКОВА:*

Примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають чи проживали на тимчасово окупованих територіях, громадянства Російської Федерації не визнається і не визнаватиметься Україною та не є підставою для втрати громадянства України.

Росія після окупації Автономної Республіки Крим та міста Севастополя оголосила всіх, хто мав зареєстроване місце проживання на цих територіях (а це понад 2 млн осіб), громадянами РФ, встановивши досить короткий строк в один місяць для подання заяв про відмову від нього. Тобто йдеться про примусову паспортизацію та нав'язування громадянства РФ.

Маємо приклад Олега Сенцова, якого росіяни судили як громадянина РФ, мовляв, тому що він вчасно не подав заяву про відмову від російського громадянства. Утім, для України він завжди залишався лише громадянином України, і жодного російського громадянства Сенцова ані він сам, ані Україна не визнали.

Звісно, що і всіх інших громадян України, які у такий варварський спосіб визначаються державою-окупантом як її громадяни, ми не вважаємо і не вважатимемо громадянами РФ у будь-яких правовідносинах із нашою державою.

Інший приклад – українці, які проживають на тимчасово окупованих територіях Донбасу й умовно добровільно отримують там нині російські паспорти. За відомостями окупаційних адміністрації та органів влади РФ, таких вже понад 320 тисяч – про 170 тисяч виданих російських паспортів рапортують в ОРДЛО, видачу 150-тисячного паспорта РФ відзначали в Луганську трохи більше місяця тому. Проте, враховуючи ситуацію, ця паспортизація теж є примусовою, оскільки вибору в людей, які є заручниками окупаційних режимів, просто немає.

Виявляти громадян України, які отримали російське громадянство, ми можемо лише через відкриті джерела.

Однак Конституція України у цій сфері встановлює гарантії, що громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство, не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі, не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Згідно з Законом України “Про громадянство України” громадянство України припиняється, зокрема, внаслідок виходу з громадянства України або внаслідок втрати громадянства України.

Вихід із громадянства може бути лише добровільним за клопотанням громадянина.

Підставами для втрати громадянства України є:

1) добровільне набуття громадянином України громадянства іншої держави, якщо на момент такого набуття він досяг повноліття;

2) набуття особою громадянства України внаслідок обману, свідомого подання неправдивих відомостей або фальшивих документів;

3) добровільний вступ на військову службу іншої держави, яка згідно із законодавством цієї держави не є військовим обов'язком чи альтернативною (невійськовою) службою.

При цьому положення пунктів 1, 3 не застосовуються, якщо внаслідок цього громадянин України стане особою без громадянства. Це обумовлено нормами Конвенції про скорочення безгромадянства (Україна приєдналася до цієї Конвенції у 2013 р.).

Тому за умови відсутності у громадянина України іншого громадянства (підданства) Україна не може позбавити його громадянства інакше, аніж у випадках, передбачених законом, та тільки на підставі власного волевиявлення цього громадянина.

Після деокупації громадяни України, які добровільно набули громадянство держави-агресора – Російської Федерації, матимуть можливість визначитися, громадянином якої країни вони хочуть бути. Якщо РФ – будь ласка, проте громадянство України припиняється, ви можете жити на території України згідно з законодавством та діяти в межах українського правового поля як іноземець, проте і права також будуть обмежені, як і для всіх іноземних громадян. Якщо людина визначилася бути громадянином України – треба вийти з громадянства РФ та надати підтверджуючі документи, якими можуть бути як офіційні документи від російських державних органів, так і особисто складена громадянином декларація. Власне, все просто. Ровер ніхто не вигадує.

*Запитання ОЛЕКСАНДРА СВЯТОЦЬКОГО ОЛЕКСІЮ РЕЗНІКОВУ:*

Чи слід визнавати збереження українського громадянства переселенців із ОРДЛО до РФ? Чи розробляється політика України щодо таких переселенців?

*Відповідь ОЛЕКСІЯ РЕЗНІКОВА:*

Якщо особа виїхала з ОРДЛО (як і з будь-якої іншої частини України) до Росії, то це не є підставою для позбавлення її громадянства України. Як я вже зазначав, ми маємо досить мало підстав для припинення громадянства нашої держави. Виїзд на територію Росії з будь-яких підстав не є частиною цього переліку, і я не бачу причин це змінювати, тим паче, що цього не допускає вже згадана Конвенція про скорочення безгромадянства. Якщо такі громадяни добровільно набудуть громадянство Російської Федерації, то це буде підставою для припинення громадянства України.

Ми маємо забезпечувати наших співгромадян належним консульським обслуговуванням, тобто виявляти турботу держави про своїх співгромадян, а вже їм приймати рішення, повертатися до України чи ні.