

К. Гайдей, Е. Григоренко. Умови збройного конфлікту та права людини. Права військовослужбовців [Електронний ресурс] / Гайдей К., Григоренко Е // Доповідь правозахисних організацій «Права людини в Україні» – 2015. – URL: <http://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/02/ATO-vijskovosluzhbovtsi-Hajdej-Hryhorenko.doc> (дата звернення – 24.02.2016)

УМОВИ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ ТА ПРАВА ЛЮДИНИ. ПРАВА ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ¹

В умовах агресії Російської Федерації проти України, а також тимчасової окупації нею 7% території Луганської і Донецької областей, анексії АР Крим окремим напрямком аналізу стає оцінка дотримання прав людини в рамках міжнародного гуманітарного права. Основу його, як відомо, складають чотири Женевські конвенції (1949 р.) і два Додаткових протоколи до них (1977 р.), ратифіковані Україною. За даними Управління ООН з координації гуманітарних питань, за період з середини квітня 2014 р. до 27 липня 2015 р. в ході збройного конфлікту на сході України загинуло 6 тис. 832 людини, більше 17 тисяч було поранено, близько 2,3 млн. залишили домівки².

Незалежно того, кваліфікуються події в АР Крим та Донбасі як збройний конфлікт міжнародного або неміжнародного характеру, протягом 2015 р. провідні міжнародні організації прийняли відповідні рішення щодо засудження актів агресії Російської Федерації проти України та необхідності вирішення численних практичних проблем для забезпечення прав людини в умовах збройного конфлікту і окупації. Забезпечення прав людини в Україні стало одним з наріжних каменів резолюцій Ради Безпеки ООН, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, ПАРЄ, присвячених гуманітарній ситуації з біженцями і вимушеними переселенцями, викраденим і незаконно затримуваним в РФ громадянам України, порушень Мінських домовленостей щодо припинення вогню.³

1. Новели законодавства

Важливою подією для України стало приєднання до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, яка покладає зобов'язання на державу вжити заходів для кваліфікації насильницьких зникнень як злочинів за національним правом, а широкопоширену чи

¹ Розділ підготовлений К.Гайдей, юристом громадської організації «ДЕСЯТЕ КВІТНЯ» та Є.Григоренко, доцентом кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

² <http://tsn.ua/ato/v-oon-oprilyudnili-killist-zhertv-viyni-na-donbasi-476638.html>

³ Див.: Резолюція Ради Безпеки ООН 2202 (2015) від 17 лютого 2015 р. - http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_res_2202.pdf; Гельсінська Декларація і Резолюції, прийняті Парламентською Асамблеєю ОБСЄ, 5 – 9 липня 2015 р. - <http://www.oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2015-helsinki/declaration-3/2977-2015-helsinki-declaration-eng/file>; Резолюція 2028 (2015) «Гуманітарна ситуація українських біженців і вимушених переселенців» Парламентської Асамблеї Ради Європи від 27 січня 2015 р. - <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=21480&lang=en>.

систематичну практику насильницьких зникнень визначати як злочин проти людяності.⁴

Законодавчою новелою стало офіційне визначення дати початку тимчасової окупації частини території України - 20 лютого 2014 р., що знайшло своє відображення в декількох законах.⁵ Низка законодавчих ініціатив посилила соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей в сферах оподаткування, страхового та пенсійного забезпечення, обрахування стажу роботи, забезпечення житлом, доступу до освіти та медико-психологічної реабілітації.⁶

Враховуючи положення міжнародного гуманітарного права, парламент прийняв ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства», який створив необхідну правову основу для визначення статусу іноземців-комбатантів, які приймають участь у збройному конфлікті з обох сторін.⁷

Прийняття закону сприяв й той факт, що після початку формування на добровольчій основі спеціальних підрозділів МВС України та батальйонів територіальної оборони Збройних Сил України, до зони АТО почали самотійно прибувати іноземці з військовим досвідом. Частина з них, попри відсутність на те правових підстав, брали та беруть участь у бойових діях. Разом з цим Закони України «Про військовий обов'язок та військову службу», «Про Збройні Сили України» та «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» не передбачали проходження військової служби іноземцями. Таким чином, дії іноземців, підпадали, як мінімум, під ознаки ст. 263 КК України («Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами»).

У той же час міжнародна практика визнає, з одного боку, право дієздатної особи на службу за контрактом у легальних військових формуваннях поза межами держави, та, з іншого - можливість найму іноземних громадян на контрактній основі для військової служби у національних збройних силах. За таким принципом, зокрема, сформовані французький «Іноземний легіон», підрозділи у Збройних Силах Сполученого Королівства, швейцарські гвардійці Ватикану тощо.

⁴ Закон України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень» від 17.06.2015. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/525-19>.

⁵ Див.наприклад, ЗУ «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення дати початку тимчасової окупації» від 15 вересня 2015 р.; ч. 2 ст. 1 ЗУ «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»

⁶ ЗУ «Про внесення зміни до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції» від 18 червня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/548-19>; ЗУ «Про внесення зміни до статті 8 ЗУ «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 5 березня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/242-viii>; ЗУ «Про внесення змін до статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 19 травня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/448-19>; ЗУ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення встановлених законом гарантій працівникам, призваним на військову службу» від 3 листопада 2015 р. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/734-19>; Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» щодо виплати одноразової грошової допомоги волонтерам, добровольцям, які захищають незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, та членам сімей загиблих» від 3 листопада 2015 р. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/735-19>.

⁷ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства» від 06 жовтня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/716-19>.

Таким чином, Законом була закріплена можливість комплектування Збройних Сил України іноземцями та особами без громадянства, які бажають захищати територіальну цілісність і державний суверенітет України нарівні з українськими громадянами. Одночасно був встановлений порядок проходження зазначеними категоріями осіб військової служби за контрактом та визначені їх зобов'язання, вдосконалено їх правовий статус та імміграційні вимоги⁸.

Завдяки зазначеному Закону, в новій редакції була викладена ст. 447 КК України («Найманство»), в якій посилено відповідальність за вербування, фінансування, матеріальне забезпечення, навчання найманців, а також надано більш деталізоване визначення поняття «найманець» з урахуванням положень Міжнародної конвенції ООН про боротьбу з вербуванням, використанням, фінансуванням і навчанням найманців (1989 р.). Наразі ст. 447 КК України визначає найманця як особу, спеціально завербовану, щоб брати на території України чи території інших держав участь у збройному конфлікті, воєнних або насильницьких діях, спрямованих на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу, захоплення державної влади, перешкоджання діяльності органів державної влади чи порушення територіальної цілісності.

Протягом 2015 р. законодавець розробив більш ретельно правову регламентацію волонтерської діяльності, доповнивши ЗУ «Про волонтерську діяльність» низкою положень, серед яких основні зміни стосуються питань реалізації державної політики у сфері волонтерської діяльності; регламентації діяльності організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів; виплат грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій та збройних конфліктів; правового статусу волонтерів; порядку укладання договорів про провадження волонтерської діяльності і договорів про надання волонтерської допомоги⁹.

Роль волонтерської діяльності важко недооцінити. Згідно з офіційними даними станом на 6 серпня 2015 р. в рамках акції «Підтримай Українську армію» на рахунки Міністерства оборони України в якості допомоги Збройним Силам від юридичних і фізичних осіб надійшло 159 млн. 354 тис. грн., з них у 2015 році - 6 млн. 73 тис. грн. При цьому 144,833 млн. грн. склали грошові перекази на матеріально-технічне забезпечення Збройних Сил

⁸ Див.: ЗУ «Про Збройні Сили України», ст.5 «Комплектування Збройних Сил України»; ЗУ «Про військовий обов'язок та військову службу» (глава III-1 «Особливості прийняття на військову службу та проходження військової служби у збройних силах України іноземцями та особами без громадянства»); Статут внутрішньої служби Збройних Сил України (розділ «Зобов'язання іноземця та особи без громадянства»); ч.18 ст.4 ЗУ «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», п. 9 ч.2 ст.4 Закону України «Про імміграцію».

⁹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо волонтерської діяльності» від 5 березня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/246-19/paran10#n10>.

України та ще 1 млн. 149,6 тис.грн. - перераховано за допомогою дзвінків на єдиний мобільний номер «565» на підтримку Української армії.¹⁰

Впродовж 2015 р. депутатами були здійснені спроби розширити коло функцій органів військової прокуратури з тим, аби останні виконували «функцію нагляду за додержанням прав і свобод людини і громадянина» в умовах проведення АТО. У запропонованому законопроекті від 28 травня 2015 року №2967 «Про внесення змін до деяких законів України (щодо окремих питань удосконалення забезпечення діяльності органів військової прокуратури)», крім того, передбачалося закріпити кількісний склад органів військової прокуратури, а службу в них прирівняти до виконання військового обов'язку. Проте через суперечливість цих та інших новел з чинним ЗУ «Про прокуратуру» законопроект був направлений на доопрацювання.

Оцінюючи реальні можливості держави та складність правового статусу непідконтрольних Україні територій, Верховна Рада України прийняла Постанову від 21 травня 2015 р. щодо схвалення Заяви Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод»¹¹. Основними положеннями Заяви є проголошення повної відповідальності Російської Федерації за дотримання прав людини і виконання відповідних міжнародних договорів на анексованій та тимчасово окупованій території України. Враховуючи, що Російська Федерація фактично окупувала і контролює частину Донецької і Луганської областей, вона також відповідає за дотримання і захист прав людини на цих територіях як за міжнародним гуманітарним правом, так і за міжнародним правом із захисту прав людини. Одночасно Україна буде інформувати генеральних секретарів ООН та Ради Європи про стан безпекової ситуації в Донецькій та Луганській областях та про зміну території, на яку поширюється відступ України від зазначених зобов'язань.

У відповідь на повідомлення про протиправні наміри провести псевдовибори в окремих районах Донецької та Луганської областей України 18 жовтня та 1 листопада 2015 року Україною було вжито заходи офіційного характеру - прийнято Постанову ВРУ «Про Звернення Верховної Ради України до держав-партнерів (демократичних держав світу) та міжнародних організацій щодо намірів проведення незаконних виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2015 р. з викладенням позиції України про незаконність проведення подібних псевдовиборів ані за українським національним законодавством, ані за міжнародними

¹⁰ Інформаційне повідомлення, Міністерство оборони України. - 6 серпня 2015 р. - <http://www.mil.gov.ua/news/2015/08/06/v-ramkah-akczii-pidtrimaj-ukrainsku-armiyu-na-rahunki-ministerstva-oboroni-ukraini-nadijshlo-159-miljoniv-354-tisyachi-griven-/>.

¹¹ Постанова Верховної Ради України «Про Заяву Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод» від 21 травня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/462-19>.

стандартами ОБСЄ, про вплив Російської Федерації на території, підконтрольні бойовикам, а також про вимоги України щодо відновлення територіальної цілісності України, включаючи АР Крим¹².

Право на свободу пересування в Україні від 4 червня 2015 р. регулюється постановою КМУ, якою затверджено Порядок в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї¹³. Згідно з Порядком встановлено три контрольні пункти в'їзду на тимчасово окуповану територію України/виїзду з неї для автомобільного сполучення і чотири контрольні пункти для залізничного сполучення. Контрольні пункти працюють цілодобово і здійснюють прикордонний, митний та інші види контролю, а додержання громадського порядку забезпечується органами внутрішніх справ у взаємодії з іншими контрольними органами і службами. Передбачений вичерпний перелік підстав отримання спеціальних дозволів, а також вичерпні переліки умов, за яких уповноважені посадові особи підрозділу охорони державного кордону відмовляють у в'їзді на тимчасово окуповану територію України або виїзді з неї.

Права військовослужбовців

Врегулювання прав військовослужбовців відбулося внесенням до Податкового кодексу доповнення про тимчасове, на період проведення АТО, звільнення військовослужбовців від оподаткування військовим збором¹⁴. У Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» посилені гарантії забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями, а також зазнали змін:

- стаття 8, згідно з якою відтепер час перебування громадян України на військовій службі зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби;

- стаття 10-1, присвячена праву військовослужбовців на відпустки, найзначнішою новелою якої стало встановлення порядку перенесення щорічної основної відпустки на наступний рік і надання військовослужбовцям у такому разі дозволу за бажанням об'єднувати щорічні основні відпустки за два роки¹⁵.

У 2015 р. прийнято законодавчі зміни, якими посилено відповідальність за порушення встановлених законом гарантій працівникам,

¹² Постанова Верховної Ради України «Про Звернення Верховної Ради України до держав-партнерів (демократичних держав світу) та міжнародних організацій щодо намірів проведення незаконних виборів в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 6 жовтня 2015 р. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/717-19#n9>.

¹³ Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» від 4 червня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF>.

¹⁴ Закон України «Про внесення зміни до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь в антитерористичній операції» від 18 червня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/548-19>.

¹⁵ Закон України «Про внесення змін до статті 10-1 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 19 травня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/448-19>.

призваним на військову службу, відповідні зміни внесені до Кодексу законів про працю України та Кодексу України про адміністративні правопорушення. Цими ж змінами передбачено, що військовослужбовці, яких засуджено до тримання в дисциплінарному батальйоні, та члени їх сімей не втрачають права на пільги.¹⁶

Відтепер пенсії, призначені інвалідам війни і сім'ям військовослужбовців, не підлягають оподаткуванню навіть у разі перевищення трьох розмірів мінімальної заробітної плати відповідно до змін, введених Законом України «Про внесення зміни до статті 164 Податкового кодексу України щодо оподаткування пенсій інвалідів війни та деяких інших категорій осіб» від 17 липня 2015 р.¹⁷

Законом України від 03 листопада 2015 р. додано абзац шостий до пункту 1 статті 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо проходження особами, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції чи виконували службово-бойові завдання в екстремальних (бойових) умовах, в обов'язковому порядку безоплатної психологічної, медико-психологічної реабілітації у відповідних центрах з відшкодуванням вартості проїзду до цих центрів і назад¹⁸. Наразі порядок проведення реабілітації та відшкодування вартості проїзду повинен бути встановлений Кабінетом Міністрів України.

На законодавчому рівні були посилені заходи державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей; дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення АТО, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту; дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи. Зазначені категорії осіб забезпечуються державною цільовою підтримкою для здобуття професійно-технічної та вищої освіти у державних та комунальних навчальних закладах до закінчення навчальних закладів, але не довше, ніж до досягнення ними 23 років.¹⁹

Одночасно законодавчі зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінально-виконавчого кодексів України посилили відповідальність військовослужбовців. Переважна частина змін стосується адміністративних правопорушень, для яких у відповідному Кодексі було створено нову главу 13-Б «Військові адміністративні

¹⁶ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення встановлених законом гарантій працівникам, призваним на військову службу» від 3 листопада 2015 р. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/734-19>.

¹⁷ Закон України «Про внесення зміни до статті 164 Податкового кодексу України щодо оподаткування пенсій інвалідів війни та деяких інших категорій осіб» від 17 липня 2015 р. - <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/653-19>.

¹⁸ Закон України «Про внесення зміни до статті 11 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 3 листопада 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/742-viii>.

¹⁹ Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо державної підтримки учасників бойових дій та їхніх дітей, дітей, один із батьків яких загинув у районі проведення антитерористичних операцій, бойових дій чи збройних конфліктів або під час масових акцій громадянського протесту, дітей, зареєстрованих як внутрішньо переміщені особи, для здобуття професійно-технічної та вищої освіти» від 14 травня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/425-19>.

правопорушення», яка містить 11 нових складів правопорушень: «Відмова від виконання наказу або інших законних вимог командира (начальника)», «Самовільне залишення військової частини або місця служби», «Необережне знищення або пошкодження військового майна», «Недбале ставлення до військової служби» тощо. Більшість із нововведених адміністративних правопорушень тягне за собою новий вид адміністративних стягнень - арешт з утриманням на гауптвахті строком до 10 діб, який, втім, не буде застосовуватися до військовослужбовців-жінок.

Командирам в умовах особливого періоду надано більше повноважень з використання заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї з метою затримання військовослужбовця у разі його непокори, опору чи погрози начальнику, застосування ним насильства, самовільного залишення бойових позицій та визначених місць дислокації військових частин (підрозділів) у районах виконання бойових завдань (ст. 22-1 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України, ч.4 ст.6 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України).²⁰

2. Проблемні питання дотримання прав людини

З метою регулювання пересувань в районі проведення АТО Служба Безпеки України оголосила про введення з 21 січня 2015 р. Тимчасового порядку здійснення контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів уздовж лінії розмежування в межах Донецької та Луганської областей. Згідно з Тимчасовим порядком, всі пересування в зону/із зони АТО повинні здійснюватися через 6 визначених і контрольованих урядом контрольно-пропускних пунктів (КПП) на автомобільному транспорті, розташованих уздовж 6 основних коридорів.

Тимчасовий порядок також визначає, що всі особи при в'їзді або виїзді із зони АТО повинні мати документи, що посвідчують особу, і дозвіл. Визначається вісім підстав для надання такого дозволу фізичним особам, проте відсутня підстава видачі дозволу з міркувань особистої безпеки особи. Для отримання дозволу фізичній особі необхідно подати або надіслати каналами поштового, електронного зв'язку або подати до координаційного центру, координаційної групи, контрольного пункту в'їзду-виїзду, блокпосту першого рубежу встановлений перелік документів, який включає заяву; копію документів, що посвідчують особу; копію документа, що підтверджує мету виїзду на неконтрольовану територію; копію свідоцтва про народження дитини, яка буде перетинати лінію зіткнення та інші. У разі подання документів засобами електронного зв'язку, подаються їх електронні копії.

Населення, яке проживає в зоні АТО, доволі часто залишається без постачання електроенергії, що значно обмежує доступ таких осіб до

²⁰ Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період» від 5 лютого 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/158-19>.

інтернету і тому обмежує їх право на подання документів для отримання дозволу засобами електронного зв'язку, хоча такі нововведення значно полегшують процедуру отримання дозволу для більшості мешканців населених пунктів, що знаходяться в зоні АТО.

Дозвіл фізичній особі надається на підставі заявок: протягом 10 діб через відповідний підрозділ з питань режиму та економічної діяльності на територіях прилеглих до смуги безпеки вздовж лінії зіткнення, блокпости першого рубежу; протягом доби через контрольні пункти в'їзду-виїзду або блокпости першого рубежу на напрямках руху при наявності відповідних документів (документи про смерть або хворобу близьких осіб; документ, що підтверджує місце поховання близьких осіб) за письмовим (усним) погодженням керівників координаційного центру та координаційної групи.

Серед основних недоліків регулювання видачі дозволів слід відзначити відсутність конкретних адміністративних або судових процедур для оскарження відмови у видачі дозволу. Також незрозумілим лишається статус і сутність запровадженого Тимчасового порядку, адже його повний текст не був офіційно опублікований, а лише оприлюднений на офіційному сайті ДФС та СБУ²¹.

Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні (СММ) 6 травня 2015 р. представила тематичний звіт «Захист мирного населення та свобода пересування в Донецькій і Луганській областях»²², в якому були зазначені основні недоліки впровадження Тимчасового порядку. Низка недоліків після публікації звіту була усунута вже в червні 2015 р., проте практичні перешкоди і складнощі отримання дозволів, а також проблеми фактичного в'їзду і виїзду з зони АТО лишаються актуальними.

Інший тематичний звіт спостерігачів СММ «Свобода пересування через адміністративний кордон з Кримом» був представлений 19 червня 2015 р.²³ У звіті СММ звернула увагу на труднощі при перетині адміністративного кордону між АР Крим і прилеглою Херсонською областю. Перш за все, мешканці АР Крим, які зараз знаходяться під контролем Російської Федерації, стикаються з питаннями громадянства і паспортизації.

Для отримання нового українського паспорту мешканцям тимчасово окупованої території слід їхати до материкової частини України. При цьому примусове автоматичне набуття громадянства Російської Федерації громадянами України, що проживають в Криму, не визнається Україною, а також не вважається підставою для втрати громадянства України. Оскільки

²¹ Оновлений тимчасовий порядок в'їзду на неконтрольовану територію та виїзду з неї громадян України та іноземців (осіб без громадянства) станом на 20.10.2015 року. - http://www.sbu.gov.ua/sbu/control/uk/publish/article?art_id=136476&cat_id=135945.

²² Тематичний звіт «Захист мирного населення та свобода пересування в Донецькій і Луганській областях», ОБСЄ, Спеціальна моніторингова місія в Україні. – 6 травня 2015. - <http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/157021?download=true>.

²³ Тематичний звіт «Свобода пересування через адміністративний кордон з Кримом», ОБСЄ, Спеціальна моніторингова місія в Україні. - 19 червня 2015 р. - <http://www.osce.org/uk/ukraine-smm/172121?download=true>.

українська влада відмовилась визнавати документи, видані жителям Криму в період після втрати контролю над півостровом, в'їзд на територію материкової України з Криму за виданим в Криму російським паспортом неможливий.

Це спричинило ситуацію, за якою багато осіб володіють двома паспортами – українським і російським. Такі особи користуються українським паспортом для перетину адміністративного кордону між Кримом і Херсонською областю, проте доволі часто стикаються з додатковими перевітками, негативним ставленням українських прикордонників, тривалими опитуваннями, обшуками, що супроводжувалися в окремих випадках знищенням російських паспортів. Також повідомляється про довгі черги та повільну процедуру перевірки документів по обидві сторони адміністративного кордону, відсутність чітко позначених митних зон (червоного та зеленого коридору) на пунктах перетину адміністративного кордону на українській стороні і про проблеми корупції.

З метою подолання зазначених практичних проблем було створено платформу для співробітництва між Прикордонною службою та деякими громадськими організаціями, зокрема, Українською Гельсінською спілкою з прав людини, що дозволило зменшити кількість зазначених труднощів. Переміщення населення з тимчасово окупованої території України до материкової її частини і назад значно ускладнилось припиненням транспортного сполучення з Кримом, а саме припиненням автобусних перевезень і залізничних пасажирських та вантажних перевезень. Всі три контрольні пункти в'їзду на тимчасово окуповану територію України/виїзду з неї для автомобільного сполучення можна перетнути виключно пішки або на приватному авто. Іншою проблемою є складнощі в'їзду на тимчасово окуповану територію кримських татар і осіб з явною проукраїнською позицією, які піддаються довгим опитуванням, обшукам, а в окремих випадках - допитам і затриманням.

Особливої уваги з боку держави потребував процес місцевих виборів (25 жовтня 2015 р.) в населених пунктах зони АТО. Слід зазначити, що голосування успішно пройшло в Донецькій і Луганській областях - в десяти містах обласного та дев'яти містах районного значення Донецької області, а також в трьох містах обласного і п'яти містах районного значення Луганської області.

Проте в окремих містах, а саме Маріуполі та Красноармійську (Донецька область) та Сватові (Луганська область), вибори не відбулися. У м. Сватово вибори були визнані такими, що не відбулися, через грубу помилку у виборчих бюлетенях. Сватівська міська виборча комісія у разі, якщо партія не висувала в окрузі кандидата, не включала цю партію у бюлетень по відповідному округу, відповідно позбавивши голосів такі партії.

У Маріуполі та Красноармійську голосування не відбулося 25 жовтня через те, що Маріупольська та Красноармійська міські виборчі комісії не

забезпечили передачу виборчих бюлетенів дільничним комісіям. Законом України від 10 листопада 2015 р. було прийнято рішення провести чергові вибори депутатів Красноармійської міської ради, Красноармійського міського голови (Донецька область) та депутатів Маріупольської міської ради, Маріупольського міського голови (Донецька область) у неділю 29 листопада 2015 р., які успішно відбулися в призначений час.

3. Порушення прав військовослужбовців у сфері пенсійного забезпечення

Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09 квітня 1992 № 2262-ХІІ встановлено, що держава гарантує гідне пенсійне забезпечення осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, шляхом встановлення їм пенсій не нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом, перерахунок призначених пенсій у зв'язку із збільшенням рівня грошового забезпечення, надання передбачених законодавством державних соціальних гарантій, вжиття на державному рівні заходів, спрямованих на їх соціальний захист.

Аналіз судової практики показав, що більшість справ у 2015 р. за участі військовослужбовців стосувалась призначення, нарахування та виплати пенсій військовослужбовцям і більшість з них були вирішені на користь останніх. Йдеться перш за усе, про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб у сфері перерахунку призначених пенсій у зв'язку із збільшенням рівня грошового забезпечення.

Грошове забезпечення військовослужбовців є їх середньомісячним заробітком, яке для обчислення їм пенсій визначається в порядку, встановленому законом.²⁴ Сьогодні грошове забезпечення військовослужбовців Збройних Сил поступово підвищується шляхом підвищення розміру щомісячної премії. Згідно з чинним законодавством, якщо проводиться підвищення грошового забезпечення військовослужбовців, то також повинен підвищуватися розмір пенсійного забезпечення осіб, які вже звільнені з військової служби.

Перерахунок пенсійного забезпечення звільнених з військової служби осіб проводиться на підставі низки нормативних документів, які наразі мають суперечності та розбіжності, в результаті чого Кабінет Міністрів України та Пенсійний фонд України діють у різнобій, порушуючи положення ЗУ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби та деяких інших осіб».²⁵

²⁴ Ст.43 ЗУ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»; ЗУ "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"

²⁵ ЗУ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби і деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року; Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 13 лютого 2008 р.; Постанова Правління Пенсійного фонду України «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону

Так, Преамбула ЗУ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби і деяких інших осіб» констатує, що «держава гарантує гідне пенсійне забезпечення осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, шляхом встановлення їм пенсій не нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом, перерахунок призначених пенсій у зв'язку із збільшенням рівня грошового забезпечення...».

Згідно з Постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення перерахунку пенсій, призначених відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» перерахунок раніше призначених відповідно до ЗУ "Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб" пенсій проводиться у разі прийняття рішення Кабінетом Міністрів України про зміну розміру хоча б одного з видів грошового забезпечення для відповідних категорій військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за Законом, або у зв'язку із введенням для них нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій у розмірах, установлених законодавством.

Водночас згідно з пп.23,24 Постанови Правління Пенсійного фонду України «Про затвердження Порядку подання та оформлення документів для призначення (перерахунку) пенсій відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», перерахунок раніше призначених пенсій проводиться органами, що призначають пенсії, в порядку, установленому ст.63 ЗУ «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб».

Про виникнення підстав для проведення перерахунку пенсій згідно із ст. 63 зазначеного Закону уповноважені структурні підрозділи зобов'язані у 5-денний строк після прийняття відповідного нормативно-правового акту, на підставі якого змінюється хоча б один з видів грошового забезпечення для відповідних категорій осіб, повідомити про це орган, що призначає пенсії. Органи, що призначають пенсії, протягом п'яти робочих днів після надходження такого повідомлення подають до відповідних уповноважених структурних підрозділів списки осіб, яким необхідно провести перерахунок пенсії.

На практиці Кабінет Міністрів України не ухвалює рішення про підвищення премії військовослужбовцям, посилаючись на те, що керівники державних органів мають право самостійно приймати рішення щодо встановлення розмірів щомісячних премій. Керівники державних органів, у свою чергу, ухвалюючи накази щодо підвищення премій, не подають їх на затвердження Міністерству юстиції України, мотивуючи таку бездіяльність тим, що потреби у цьому немає, оскільки такі накази не порушують права громадян. Внаслідок цього відповідні накази виконанню не підлягають, адже без реєстрації їх у Міністерстві юстиції України вважати їх нормативно-правовими актами не можна.

Деякими постановами Окружного адміністративного суду м. Києва позовні вимоги щодо перерахування пенсійного забезпечення у зв'язку з підвищенням розміру премій для військовослужбовців були задоволені (Постанови Суду № 9/97, 9/78). Але пенсіонерам, які звертаються до Пенсійного фонду України щодо перерахування пенсій, у більшості випадків відмовлено у перерахуванні пенсій.

У цьому контексті слід зазначити Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Сердюка Вадима Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», в якому Конституційний Суд України вирішив, що положення першого речення частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 року з наступними змінами, згідно з якими «усі призначені за цим Законом пенсії підлягають перерахунку у зв'язку зі зміною розміру хоча б одного з видів грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, або у зв'язку із введенням для зазначених категорій осіб нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (надбавок, доплат, підвищень) та премій у розмірах, встановлених законодавством», необхідно розуміти так, що до встановлених виключно законами України нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення відповідних категорій військовослужбовців, на підставі введення яких усі призначені за цим законом пенсії підлягають перерахунку, належать лише надбавки, доплати, підвищення²⁶.

Рекомендації

1. Уряду України, враховуючи членство в Раді Безпеки ООН, необхідно докласти зусиль щодо привернення більш широкої уваги до триваючої агресії Російської Федерації проти України, заохочення міжнародної спільноти до прийняття відповідних рішень і вжиття необхідних заходів для зупинення грубих порушень норм і принципів міжнародного права Російською Федерацією.

2. Міністерству оборони України, Генеральній прокуратурі України протягом 2016 року запровадити заходи з дотримання норм міжнародного гуманітарного права в зоні проведення АТО і на тимчасово окупованих територіях; розробку механізму контролю за дотриманням норм міжнародного гуманітарного права військовослужбовцями Збройних сил України; надання необхідних знань військовослужбовцям про зміст, обсяг і порядок застосування основ міжнародного гуманітарного права.

3. З метою належного забезпечення свободи пересування всіх громадян України необхідно встановити більш прозору процедуру надання дозволів для в'їзду/виїзду з неконтрольованих Україною територій, зменшивши роль суб'єктивного фактору та корупційних складових в процедурі видачі відповідних дозволів, забезпечивши єдиний підхід до фактичного пропуску громадян.

²⁶ Рішення Конституційного Суду України 13 травня 2015 року № 4-рп/2015 у справі за конституційним зверненням громадянина Сердюка Вадима Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень частини третьої статті 63 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 13 травня 2015 р. - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-15>.

4. Забезпечити на загальнодержавному рівні регулярне постачання необхідного обладнання, транспорту, медичних препаратів, їжі та одягу в зону АТО з одночасним наданням соціального захисту та психологічної реабілітації військовослужбовцям після проходження ними військової служби і повернення із зони АТО.

5. Привести у відповідність із вимогами закону приписи нормативно-правових актів, що регулюють порядок перерахунку пенсійного забезпечення осіб, звільнених з військової служби, детально прописавши повноваження державних органів, їх взаємодію та порядок проведення перерахунку пенсій, а також установивши відповідальність посадових осіб та державних органів щодо невиконання таких положень.