

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

*Ляшко О.О.*Таврійський національний університет
імені В.І. Вернадського

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНИХ, СОЦІАЛЬНИХ І КУЛЬТУРНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ

Здійснено аналіз конституційних економічних, соціальних і культурних прав та свобод людини, які порушуються чи обмежуються на тимчасово окупованих територіях України. Визначено необхідність забезпечення якнайшвидшої деокупації та реінтеграції в Україну таких територій, притягнення винних до відповідальності за порушення чи неналежний захист прав і свобод людини на цих територіях, відновлення правопорядку і добробуту населення. Захист порушених економічних, соціальних і культурних прав та свобод людини можливий за допомогою спеціально уповноважених органів публічної влади, їх посадових осіб, правозахисних та інших неурядових організацій, включаючи міжнародні організації тощо.

Ключові слова: конституційні права, свободи, економічні права, соціальні права, культурні права, тимчасово окуповані території, забезпечення прав людини.

Постановка проблеми. Позитивним фактом як для конституційного права, так і для правової системи України в цілому є регламентація на рівні Основного Закону держави засад забезпечення і захисту прав і свобод людини і громадянина. Разом із тим реалізація норм Основного Закону, прийняття і реалізація відповідного галузевого законодавства, спрямованого на конкретизацію і деталізацію конституційних норм, демонструють певні проблеми разового чи системного характеру. Вони посилюються особливо в останні роки, з огляду на тимчасову окупацію частини території України.

Неправомірні дії стосовно АР Крим, Донецької і Луганської областей протягом 2014–2018 рр., включаючи агресивні дії з боку Російської Федерації, посягання на територіальну цілісність та непорушність державних кордонів та низку інших чинників, зумовили потребу вивчення і вирішення даної ситуації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Забезпечення і захист прав і свобод людини та громадянина досліджуються у вітчизняних і зарубіжних працях протягом тривалого часу. Напри-

клад, слід згадати наукові здобутки Н. Камінської, О. Задорожнього, В. Демиденка, Т. Сироїд В. Букача, В. Копейчикова, М. Мацькевича, Л. Наливайко, В. Погорілка, А. Олійника, Н. Оніщенко, П. Рабіновича й ін.

Іноді питання правового статусу людини і громадянина, забезпечення і захисту їх прав розглядаються в контексті режиму державної території, суверенітету держави, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів, механізмів захисту прав і свобод людини та громадянина в рамках існуючих міжнародних організацій. Проте такі дослідження мають не системний характер, а вузькоспеціалізований. Це стосується і вивчення захисту прав і свобод людини на тимчасово окупованих територіях України.

Постановка завдання. Цілі статті полягають у вивченні захисту конституційних прав та свобод людини, які порушуються чи обмежуються на тимчасово окупованих територіях України. Важливо виділити особливості реалізації економічних, соціальних та культурних прав людини на визначених територіях, а також способи і напрями захисту таких прав із боку спеціально уповнова-

жених органів публічної влади, їх посадових осіб, правозахисних та інших неурядових організацій.

Виклад основного матеріалу дослідження. Не дивлячись на закріплення на рівні Конституції України положень, за якими всі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах, права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21); кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості (ст. 23), громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24) [1] та ін. – належної реалізації на практиці не завжди доводиться спостерігати.

У ст. 22 Конституції України визначено, що права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпним. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. Під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Разом із тим аналіз інших нормативно-правових актів України в даній сфері демонструє дещо інші тенденції, на яких ми зупинимось пізніше.

Загалом дані конституційні норми продовжують позитивні традиції нормативного закріплення та процесу імплементації міжнародно-правових стандартів прав і свобод людини і громадянина. Це стосується положень Загальної декларації прав людини 1948 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейської соціальної хартії 1996 року і т.д.

Наприклад, відповідно до ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, ратифікованого 1973 року, кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується в індивідуальному порядку і в порядку міжнародної допомоги та співробітництва, зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення визначених у цьому Пакті прав усіма належними способами, включаючи, зокрема, вжиття законодавчих заходів. Держави зобов'язуються гарантувати, що права, проголошені в Пакті, здійснюватимуться без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального похо-

дження, майнового стану, народження чи іншої обставини. Країни, що розвиваються, можуть із належним урахуванням прав людини і свого народного господарства визначати, в якій мірі вони гарантуватимуть визнані в Пакті економічні права особам, які не є їх громадянами [2].

Аналізуючи тематичну доповідь Управління Верховного Комісара ООН із прав людини «Ситуація з правами людини в тимчасово окупованій Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)», підготовлену Місією ООН із прав людини в Україні на виконання відповідної резолюції ГА ООН 71/205, відзначимо, що вона містить факти системних порушень прав людини Російською Федерацією в незаконно окупованому Криму в період з лютого 2014 р. по вересень 2017 р. та засвідчує зухвале ігнорування Росією своїх міжнародно-правових зобов'язань, які випливають із Гаазьких та Женевських конвенцій [3].

Але права людини гарантуються міжнародними договорами та угодами, а також звичаєвим правом, які застосовуються за будь-яких обставин, як у мирний час, так і під час війни. Російська Федерація повинна дотримуватися своїх зобов'язань за міжнародним правом у сфері прав людини в Криму з моменту встановлення «ефективного контролю» над цією територією.

Управління Верховного комісара ООН із прав людини в згаданій тематичній доповіді стверджує, що Україна вважає, що окупація Криму почалася 20 лютого 2014 р., і відмовляється від зобов'язань у сфері прав людини щодо цієї території з моменту втрати нею фактичного контролю над півостровом. 14 травня 2015 р. Верховна Рада України прийняла Заяву про відступ, де вказала, що «повну відповідальність за дотримання прав людини і виконання відповідних міжнародних договорів на анексованій та тимчасово окупованій території України несе Російська Федерація» [3].

Згідно з частинами другою та третьою статті 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені в порядку, не передбаченому законом. Будь-які рішення, видані органами та/або особами, передбаченими частиною другою цієї статті, є недійсним і не створюють правових наслідків [5].

І Російська Федерація, і Україна є сторонами Гаазької конвенції 1907 р., четвертої Женевської

конвенції 1949 р. і Додаткового протоколу I 1977 р. до Женевських конвенцій 1949 р. Ця міжнародно-правова база врегулювання питання окупованих територій. Правовий режим окупованої території також регулюється звичаєвим міжнародним правом. Окупаційна держава не набуває суверенітету над окупованою територією, а повинна дотримуватися законодавства, діючого на такій території, якщо воно не становить загрозу безпеці або не перешкоджає застосуванню четвертої Женевської конвенції.

Водночас реальна ситуація, що склалася на тимчасово окупованих територіях України, змушує проаналізувати, які саме права порушуються на цих територіях. Очевидно, що на них територіях країною-агресором порушено насамперед громадянські й політичні права, які нами розглядалися у попередніх публікаціях, а також економічні, соціальні та культурні права людини.

З-поміж економічних, соціальних і культурних прав людини, що порушуються на тимчасово окупованих територіях, відзначимо такі:

1. *Право на освіту.* Після окупації освітня система Криму, створена Українською державою, переведена на стандарти Російської Федерації. Таким чином, змінюючи зміст освіти, окупаційна «влада» намагається створити передумови для формування в нових поколіннях мешканців Криму свідомості та світогляду, притаманних для громадян РФ, ворожого ставлення до України та неросійського населення півострова. Незаконною постановою № 651 самопроголошеної Ради Міністрів Криму 30 грудня 2014 р. було затверджено «державну програму розвитку освіти і науки в Криму на 2015-2017 рр.». Цей документ не передбачав забезпечення доступу до навчання рідною мовою або хоча б реалізацію права вивчення рідної мови [3; 6; 8].

Із метою спрощення механізму здобуття освіти для осіб, які проживають на тимчасово окупованій території України, а також для заохочення осіб, які здобували освіту на тимчасово окупованій території України, до продовження здобуття певного освітнього рівня на материковій частині України прийнято Закон України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України щодо забезпечення права на здобуття освіти». Даний Закон передбачає, що особи, які проживають на тимчасово окупованій території, мають право здобувати вищу (на конкурсних засадах) та професійно-технічну освіту за кошти державного бюджету в порядку та в межах квот, визначених

Міністерством освіти і науки України. Разом із тим зазначеним особам, які завершили здобуття вищої освіти після 20 лютого 2014 р. на тимчасово окупованій території України, надано право на проходження атестації для визнання здобутих кваліфікацій, результатів навчання та періодів навчання у вищих навчальних закладах, розташованих в інших регіонах України.

Крім того, порушується право на освіту рідною мовою. Отже, на тимчасово окупованих територіях порушуються права, визначені ст. 53 Конституції України, де вказано, що кожен має право на освіту [1]. Із метою часткової компенсації порушених прав громадян – мешканців Криму на освіту українська влада поступово створює нові можливості для їх освіти в Україні. Так, значна кількість вузів, що функціонували до 2014 року, відновили свою діяльність на материковій частині України. До таких вузів, що забезпечують реалізацію права людини на освіту, відноситься, зокрема, Таврійський національний університет імені В. І. Вернадського.

2. *Право на охорону здоров'я.* На тимчасово окупованій території Кримського півострова постійно фіксуються випадки стягнення плати в бюджетних установах охорони здоров'я. Медичні заклади відмовляють у наданні медичної допомоги мешканцям Криму в разі відсутності в них поліса обов'язкового медичного страхування, без якого люди не мають законної можливості потрапити на прийом до лікаря, придбати ліки, які не відпускаються без рецепта. Хворих без поліса відмовляються лікувати в лікарнях Кримського півострова, навіть за їхній власний рахунок [4]. На доступність медичної допомоги в Криму вплинув від'їзд лікарів та інших медичних працівників державних медичних установ. Особливо від припинення лікування, викликаного імплементацією законодавства Російської Федерації, постраждали наркозалежні.

Відповідно до ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування [1].

3. *Порушення прав кримськотатарського народу.* Починаючи з березня 2014 р., зокрема через незгоду визнати «референдум» 16 березня, кримські татари стали об'єктом репресій з боку РФ. Попри зростаючий тиск, у вересні 2014 р. кримські татари ухвалили рішення не брати участь у виборах органів окупаційної влади [3]. Окупаційна російська влада робить все можливе для знищення ознак національної ідентичності корінних народів Криму, насамперед кримськотатар-

ського народу, а також українців. Проукраїнська позиція, використання українських та кримськотатарських символів також стали причиною загрози для життя та здоров'я громадян України та громадян Російської Федерації з боку ксенофобськи налаштованих елементів [3].

12 листопада 2015 р. Верховна Рада України прийняла Постанову «Про визнання геноциду кримськотатарського народу». Депортацію визнано геноцидом, а окупацію Кримського півострова і репресії проти кримськотатарського народу – етноцидом. 26 квітня 2016 р. маріонетковий окупаційний так званий «верховний суд» Криму заборонив Меджліс кримськотатарського народу, що був визнаний Верховною Радою України виконавчим органом Курултаю кримськотатарського народу, який, у свою чергу, є вищим представницьким органом кримськотатарського народу. Через цю заборону головний офіс Меджлісу кримськотатарського народу перенесений до Києва. У цілому такі дії окупаційного режиму вважаються проявом грубого нехтування вимогами Статуту ООН, Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Рамкової конвенції про захист національних меншин, Декларації ООН про права корінних народів, Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього.

4. Майнові права. Після окупації Криму влада Російської Федерації перейшла до націоналізації державного, а подекуди й приватного майна. Експропріація здійснювалася з порушенням прав власності і без будь-якої компенсації. Належне регулювання житлових, земельних та майнових питань також є ключовим питанням для кримських татар, які через майже три десятиліття після повернення з вигнання не отримали гарантій володіння житлом та іншими благами [3; 8].

Російська окупація призвела до системних порушень у сфері майнових прав і права власності. Реальні збитки України було оцінено в розмірі 1 трлн. грн. [9], однак ці дані не враховують втрачену вигоду і вартість корисних копалин, а також ресурсів морського шельфу. Відповідно до результатів роботи міжвідомчої робочої групи з питань стягнення збитків, завданих окупацією Криму при Міністерстві юстиції України, сума збитків буде збільшена вдвічі й становитиме 2,4 трлн. грн. Це втрати від державної та приватної власності, малого і середнього бізнесу, культурної спадщини, власності релігійних організацій [10].

Важливим кроком було подання Україною до Європейського суду з прав людини як міжнародної юрисдикційної установи позовних заяв: Україна проти Росії I, II і III, а також застосування відповідних запобіжних заходів відповідно до Правила 39 Регламенту ЄСПЛ. Перша з них безпосередньо стосується порушень прав, гарантованих Конвенцією, у зв'язку з військовою окупацією Російською Федерацією Кримського півострова та збройною агресією Російської Федерації на Донбасі. Крім того, ЄСПЛ погодився розглядати Україну і Росію співвідповідачами за 160 позовами про порушення прав людини в Криму, визнавши таким чином, що Російська Федерація як окупаційна влада здійснює фактичний контроль над Кримським півостровом. Безумовно, розгляд таких позовів є тривалим (індивідуальні – 2-4 роки, міждержавні – 6-7 років), проте очікується, що за підсумками розгляду дії Російської Федерації будуть визнані неправомірними і такими, що порушують положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3].

Відповідно до ст. 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності [1].

5. Право зберігати свою ідентичність, культуру і традиції. Влада Російської Федерації в Криму відмовляла групам, які сприймалися нею як ворожі щодо Російської Федерації і статусу Криму як її частини, в праві на різні прояви української і кримськотатарської культури та ідентичності. Застосовувалися тиск, залякування і заборонні адміністративні або судові рішення. Такі дії порушують ст. 15 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, яка гарантує кожній людині право на участь у культурному житті, і ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 року, яка гарантує, що в тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншини, особам, які належать до таких меншин, не може бути відмовлено в праві спільно з іншими членами тієї самої групи користуватися своєю культурою, сповідувати [2; 3].

Статтею 54 Конституції України громадянам гарантована свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності [1].

6. Право на достатній життєвий рівень включає право на доступ до їжі, води та інших предметів першої необхідності, передбачено низкою

договорів у галузі прав людини. Крім того, міжнародне гуманітарне право забороняє піддавати напад або знищувати, вивозити або приводити до непридатності об'єкти, необхідні для виживання цивільного населення, такі, як запаси продуктів харчування, споруди для постачання питної води та запаси останньої, а також іригаційні споруди.

Однак на тимчасово окупованій території порушується право людини, що визначене ст. 48 Конституції України, де вказано, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло [1].

Як бачимо, чимала кількість прав, що гарантована людині за Розділом 2 Конституції України, на тимчасово окупованій території порушується.

Доступним механізмом впливу на процес забезпечення прав і свобод громадян України на теренах окупованого Криму є здійснення постійного політичного та економічного тиску на агресора, формування міжнародної коаліції на підтримку процесу деокупації Криму, створення міжнародних механізмів захисту прав та посередництва між Україною та РФ у гуманітарних питаннях. Це можливо, зокрема, шляхом звернення України до міжнародної спільноти (ОБСЄ, ООН, Ради Європи, Європейського Союзу та ін.) з пропозиціями щодо створення міжнародного переговорного механізму для врегулювання наслідків агресії РФ проти України та її громадян.

Так, у резолюції Європейського Парламенту від 4 лютого 2016 року «Ситуація з правами людини в Криму, зокрема кримських татар» підтримується ідея Президента України щодо впровадження такого міжнародного механізму перего-

ворів у форматі «Женева плюс», систематичного моніторингу дотримання прав людини в Криму незалежними спостерігачами міжнародних організацій, членом яких залишається Росія [8].

Висновки. Як бачимо, проблема прав і свобод людини і громадянина на сучасному етапі розвитку світової спільноти є однією з актуальних. Прийнято низку міжнародних нормативно-правових документів, що визнають людину найвищою соціальною цінністю, а належне забезпечення прав і свобод, у тому числі економічних, соціальних і культурних – головним обов'язком демократичної держави. При цьому перед вітчизняними дослідниками, відповідними органами і державними діячами, громадськими активістами постало чимало важливих завдань, які потребують врегулювання з огляду на режим тимчасово окупованих територій України, порушення прав і свобод людини на таких територіях.

На нашу думку, першочерговим завданням залишається забезпечення якнайшвидшої деокупації та реінтеграція в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, окремих районів Донецької та Луганської областей. Наступним кроком повинно бути притягнення винних до відповідальності за порушення чи неналежний захист прав і свобод людини на цих територіях, відновлення правопорядку і добробуту населення. Необхідною є Державна стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованих територій, що обов'язково має супроводжуватись поверненням деокупованих Російською Федерацією територій у правове поле України.

Список літератури:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996, № 30, Ст. 141. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4285#n4285>.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/>.
3. Тематична доповідь Управління Верховного Комісара ООН з прав людини «Ситуація з правами людини у тимчасово окупованій Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)», підготовленої Місією ООН з прав людини в Україні на виконання відповідної резолюції ГА ООН 71/205. URL: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/Crimea2014_2017_Ukrainian.pdf.
4. Постанова Верховної Ради України «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія реінтеграції в Україну тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополь: проблемні питання, шляхи, методи та способи». Відомості Верховної Ради, 2016, № 44, Ст. 753. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1602-19>; Стратегія інформаційної реінтеграції Криму. URL: <https://mip.gov.ua/content/strategiya-informacinoi-reintegracii-krimu.html>.
5. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України. Відомості Верховної Ради, 2014, № 26, ст. 892). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>.
6. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18/paran183#n183>.
7. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

8. Забезпечення прав і свобод громадян України в анексованому Криму. Аналітична записка. Відділ розвитку політичної системи. Серія «Політика». URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/prava-74d1a.pdf>.
9. Крим. Анексована власність / Тищенко Ю., Каздобіна Ю., Дячук М.; За заг. ред. Ю. Тищенко. Київ: ТОВ «Агенство» Україна, 2016. С. 5.
10. Україна збільшить суму збитків за анексію Криму вдвічі. Крим SOS. URL: <http://krymsos.com/news/ukrayina-zbilshit-sumu-zbitkiv-za-aneksiyu-krimu-vdvichi/>.
11. Камінська Н.В. Проблеми захисту прав людини в умовах гібридної війни. Україна в умовах трансформації міжнародної системи безпеки: матер. Міжнар. науково-практ. конфер., 15-16 травня 2018 р., м. Львів, 2018.
12. Лушпієнко Ю. Конституційно-правовий статус біженців та внутрішньо переміщених осіб в Україні. Підприємство, господарство і право. 2017. № 2. С. 188–193.

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ЭКОНОМИЧЕСКИХ, СОЦИАЛЬНЫХ И КУЛЬТУРНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА НА ВРЕМЕННО ОККУПИРОВАННЫХ ТЕРРИТОРИЯХ

Осуществлен анализ конституционных, экономических, социальных и культурных прав и свобод человека, которые нарушаются или ограничиваются на временно оккупированных территориях Украины. Определена необходимость обеспечения скорейшей деоккупации и реинтеграции в Украину таких территорий, привлечения виновных к ответственности за нарушение или ненадлежащую защиту прав и свобод человека на этих территориях, восстановления правопорядка и благосостояния населения. Защита нарушенных экономических, социальных и культурных прав и свобод человека возможна с помощью специально уполномоченных органов публичной власти, их должностных лиц, правозащитных и других неправительственных организаций, включая международные организации и тому подобное.

Ключевые слова: конституционные права, свободы, экономические права, социальные права, культурные права, временно оккупированные территории, обеспечение прав человека.

PROBLEMS OF ENFORCEMENT AND PROTECTION OF ECONOMIC, SOCIAL, AND CULTURAL RIGHTS ON TEMPORARILY OCCUPIED TERRITORIES

The analysis of constitutional economic, social and cultural human rights and freedoms that are violated or limited in the temporarily occupied territories of Ukraine is carried out. The necessity of ensuring the prompt de-occupation and reintegration into Ukraine of such territories is determined, bringing the guilty to justice for violation or inadequate protection of human rights and freedoms in these territories, restoration of law and order and welfare of the population. The protection of violated economic, social and cultural human rights and freedoms is possible through specially authorized public authorities, their officials and other non-governmental organizations, including international organizations, etc.

Key words: constitutional rights, freedoms, economic rights, social rights, cultural rights, temporarily occupied territories, ensuring human rights.