

З В І Т

ПРАВА ЛЮДИНИ

В КОНТЕКСТІ
НАВ'ЯЗУВАННЯ
ГРОМАДЯНСТВА
В КРИМУ



ПРАВА ЛЮДИНИ

В КОНТЕКСТІ НАВ'ЯЗУВАННЯ

ГРОМАДЯНСТВА В КРИМУ

У цьому звіті юристи Правової Ініціативи Відкритого Суспільства детально проаналізували наслідки нав'язування російського громадянства населенню частини України в результаті захоплення півострова Крим у 2014 році

Назва в оригіналі звіту
«Права людини в контексті автоматичної натуралізації в Криму»

ЧЕРВЕНЬ 2018

Переклад з англійської на українську – Надія Волкова, Олена Бондаренко
 Загальна редакція – Дарія Свиридова
 Літературна редакція – Фаїна Козирева
 Верстка та дизайн – Фаїна Козирева



МІЖНАРОДНИЙ
 ФОНД
 ВІДРОДЖЕННЯ

*Переклад та видання здійснене за підтримки
 Програми «Права людини і правосуддя»
 Міжнародного фонду «Відродження»*

I. ВСТУП	5
II. ФАКТИЧНІ ОБСТАВИНИ	8
A. Приклади з історії та порівняльний аналіз	8
Єврейські громади в умовах закону про громадянство Рейху в 1930 – 1940-х роках	9
Кенійці азіатського походження	9
Позбавлення громадянства курдів фейлі відповідно до указу Саддама Хусейна № 666 у 1980 році	10
Закон про громадянство М'янми 1982 року, який позбавив громадянства етнічні групи	10
Темношкірі мавританці, позбавлення громадянства, та арабізація в 1980-х – на початку 1990-х років	11
Домініканці гаїтянського походження в Домініканській Республіці	12
Нав'язування громадянства та примусова асиміляція	12
Корінне населення у США	12
Групи меншин у міжвоєнній Європі	13
«Онімечування» на окупованій нацистами території	13
Етнічні корейці в Японії	14
Західна Сахара	14
Б. Кримський контекст 2014 року і автоматична натуралізація	15
Нав'язування правової системи Російської Федерації	16
Окремі групи, які стають об'єктом цілеспрямованих порушень їхніх прав під час окупації	17
Кримські татари	18
Етнічні українці та українська національна ідентичність в Криму	19
Автоматична натуралізація та її впровадження	23
Процес «відмови»	24
Категорії юридичного статусу, створені законами про автоматичну натуралізацію	27

Ті, хто офіційно відмовились від російського громадянства і стали «іноземцями»	27
Жителі Криму, які не відповідали юридичним критеріям громадянства та стали «іноземцями»	28
Державні службовці та інші працівники, які змушені були відмовитись від громадянства України або втратити роботу	29
Групи, які за особливих особистих обставин не змогли відмовитися від російського громадянства	29
Реєстрація та дозволи на проживання для «іноземців»	31
Широке засудження автоматичного громадянства	32
Поточні позиції України та Росії щодо подвійного громадянства та правові наслідки автоматичної натуралізації	33
Правові та людські наслідки нав'язування громадянства, процедури відмови та статус резидента	35
Обмеження свободи пересування та примусові демографічні зміни в Криму	35
Призов на військову службу	38
Застосування законодавства РФ про протидію екстремізму	40

III. ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ВІДШКОДУВАННЯ

Вступ	46
Міжнародне гуманітарне право	47
A. Дискримінаційний характер автоматичної натуралізації в Криму за етнічною ознакою	47
Національна ідентичність і громадянство в міжнародному праві	48
Право на існування	48
Дискримінація та приналежність до групи	49
Застосування принципів у контексті ситуації в Криму	50
B. Автоматична натуралізація в Криму порушує право на громадянство	51
Дискримінаційний характер	52
Примусовий характер	54
Відсутність належного процесу	56
Відсутність законної мети та непропорційність	57
В. Побічні наслідки автоматичної натуралізації	58
Позбавлення свободи пересування та примусове переміщення в результаті окупації та автоматичної натуралізації	59
Закон про боротьбу з екстремізмом, який призводить до стигматизації, переслідування та жорстокого поводження	61

IV. ВИСНОВОК

ВСТУП

1. Діяльність Правової Ініціативи Відкритого Суспільства включає судові справи, адвокацію, посилення правової спроможності та дослідження в усьому світі в інтересах окремих осіб та громад, які наразі опинилися по інший бік ключового юридичного та ідеологічного бар'єра прийняттям і неприйняттям у багатьох суспільствах: законодавства про громадянство¹.
2. Правова Ініціатива Відкритого Суспільства надіслала письмові подання щодо міжнародних та порівняльних юридичних стандартів з питань права на громадянство та запобігання безгромадянству до міжнародних та регіональних органів, включаючи Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців та Верховного комісара ООН з прав людини, Міжамериканського суду з прав людини, Африканської комісії з прав людини та народів і Африканського комітету експертів з прав та добробуту дитини. Приклади цих подань включають:
 - «*Єан і Босіко проти Домініканської Республіки*», Міжамериканський суд з прав людини (МАСПЛ), рішення від 8 вересня 2005 року (дискримінаційна відмова у забезпеченні права на громадянство), в якості третьої сторони;
 - «*Сейдіч і Фінчі проти Боснії і Герцеговини*», Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), рішення Великої палати від 22 грудня 2009 року (відмова у забезпеченні права голосу етнічних меншин), в якості третьої сторони;
 - «*Куріч та інші проти Словенії*», ЄСПЛ, рішення Великої палати від 26 липня 2012 року (безпідставна відмова в наданні законного статусу, яка становить порушення права на приватне життя), в якості третьої сторони;
 - «*Інститут з прав людини та розвитку в Африці та Правова Ініціатива Відкритого Суспільства (від імені дітей нубійського походження в Кенії) проти Кенії*», рішення Африканського комітету експертів з прав і добробуту дитини від 22 березня 2011 року (дискримінаційне позбавлення права дитини на громадянство), в якості другого представника заявника;
 - «*Нубійська громада в Кенії проти Кенії*», Африканська комісія з прав людини і народів (АКПЛН), рішення від 28 лютого 2015 року (дискримінаційна відмова в наданні громадянства), в якості другого представника заявників;

¹ Роджерс Брубакер в своїй ґрунтовній праці «Громадянство та національність» у Франції та Німеччині (1992 р.) влучно назвав громадянство «внутрішньо включеним» та «зовнішньо виключним» (с. 21).

- *«Народ проти Кот-д'Івуара»*, АКПЛН, рішення від 28 лютого 2015 року (дискримінаційна відмова в наданні громадянства), в якості другого представника заявників;
 - *«Буено проти Домініканської Республіки»*, Міжамериканська комісія з прав людини (МАКПЛ), очікує на розгляд (дискримінаційна відмова в наданні громадянства), в якості другого представника заявників;
 - *«Анудо проти Танзанії»*, Африканський суд з прав людини та народів (АСПЛН), рішення від 22 березня 2018 року (безпідставне позбавлення громадянства без належного процесу, яке призводить до безгромадянства), в якості третьої сторони;
 - *«Гусейнов проти Азербайджану»*, ЄСПЛ, очікує на розгляд (безпідставне позбавлення громадянства), в якості представника.
3. У світі, де понад 15 мільйонів людей вважаються особами без громадянства² – тобто такими, що не мають національності – і ще приблизно мільярд людей не мають змоги довести своє існування з погляду закону³, позбавлення та заперечення громадянства як засіб їх виключення з повноцінного життя у суспільстві та державі викликає вкрай серйозне занепокоєння⁴. Це занепокоєння відображене в міжнародному праві, що забороняє свавільне позбавлення громадянства та накладає зобов'язання на держави щодо запобігання безгромадянству.
 4. Групи меншин становлять приблизно 75 % осіб без громадянства у світі⁵. Більшість із них не мають громадянства в державі, де вони народились, і ані вони, ані їхні діти не мають шляху до отримання громадянства – вони незмінно залишаються ізгоями. Безсумнівно, законодавство про громадянство використовується тими, хто має владу, як засіб управління державою, що дискримінує за етнічною ознакою.
 5. Цей звіт детально вивчає нав'язування російського громадянства (автоматичну натуралізацію) російськими органами влади та їх агентами на окупованій території Кримського півострову з 2014 року⁶. Через потужні правові та ідеологічні властивості, громадянство є багатограним політичним інструментом, що рішуче доводить історія. Іншими словами, в цьому звіті відстоюється позиція про те, що громадянство є не лише засобом правового та соціального виключення, але й дієвим інструментом примусу в контексті стримування та асиміляції⁷.
 6. Ми аналізуємо факти та законодавчу базу, зокрема положення щодо громадянства в *«Договорі про прийняття»*⁸ від 18 березня 2014 року та їхнє подальше застосування в Криму як механізм зловживання законодавством про громадянство для втілення проекту, заснованого на расовій дискримінації, запереченні територіального суверенітету та пануючої неповаги до людської гідності. Основне твердження цього звіту полягає в

² Особи без громадянства в світі / Інститут з питань безгромадянства та інклюзії. 2014. Режим доступу (англійською): <http://www.institutesi.org/worldsstateless.pdf>.

³ Світові дані / Світовий банк. Ідентифікація для розвитку (ID4D). Режим доступу (англійською): <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/identification-development-global-dataset>.

⁴ Голдстоун Джеймс. Прогалини в правових механізмах: Расова дискримінація, громадянство та права негромадян // Етика та міжнародні справи. 2006. № 20. С. 321-347.

⁵ Меншини без громадянства та їх пошук громадянства / Верховний комісар ООН у справах біженців (УВКБ ООН). 2017. Режим доступу: <http://www.unhcr.org/ibelong/stateless-minorities/>.

⁶ У цьому звіті ми використовуємо колективну назву Крим, коли говоримо про територію Автономної Республіки Крим та міста Севастополя.

⁷ Говард Марк Морі. Політика громадянства в Європі. 2009. С. 50 («Історичний досвід окремих країн з погляду як колоніального минулого, так і розвитку демократії, доволі точно відображений у політиках щодо громадянства в різні періоди історії»).

⁸ Див. далі П. 72-83 щодо детального опису відповідних положень.

тому, що свавільне нав'язування громадянства в Криму потребує вивчення як глибоко проблематичне порушення прав людини, що викликає серйозне занепокоєння. Метою є запровадження дієвого механізму прав людини для реагування на це порушення.

7. *Масштабність* автоматичної натуралізації в Криму ускладнює будь-які намагання повністю описати інші численні порушення гуманітарного права та права прав людини, що виникають внаслідок цього явища або пов'язані з ним. Для деяких людей нищівні наслідки їхньої неспроможності отримати дозвіл на проживання відчуються більш гостро, ніж загальні дискримінаційні намагання визначити всіх жителів півострову «росіянами». Інші стикаються з переслідуванням, затриманнями або ув'язненням за «екстремізм» на основі реальних або надуманих релігійних та політичних переконань, що тісно взаємопов'язані в концепції етнічності у кримському минулому та сьогоденні. Ті, кому вдалось відмовитись від російського громадянства та «зберегти» українське, а також ті, в кого не було реєстрації в Криму під час окупації, стали «іноземцями» у власній країні та з того часу ризикують бути незаконно видвореними. Факти та аналітика, представлені в цьому звіті, відображають загальну картину: порушення прав людини під прикриттям дотримання закону задля видворення «неросійських» громадян та ідей з території Криму.
8. За цим Вступом слідує порівняльний огляд кейсів, в яких законодавство про громадянство було використане для виключення або примусового придушення груп за ознакою раси, етнічності, релігії або, як це нерідко траплялося, за сукупністю цих чинників⁹. Багато з цих випадків відображають схему використання законодавства про громадянство для виключення або знищення етнічної ідентичності групи, як це відбувається в Криму, навіть коли переслідувана група переосмислюється у суспільній уяві як загроза, що завершує картину «інакшості», яка в деяких жахливих історичних і сучасних ситуаціях була пов'язана з геноцидом.
9. У звіті наведений правовий огляд автоматичної натуралізації в Криму в трьох вимірах:
 - **А. Етнічно дискримінаційний характер автоматичної натуралізації в Криму.** Російська кампанія в Криму прагне встановити відданість Росії на основі етнічності, що передбачає ліквідацію корінного кримськотатарського народу, ідей окремого українського «народу» та ідей української громадянської національної ідентичності;
 - **Б. Автоматична натуралізація в Криму як порушення права на громадянство.** Автоматична натуралізація – дискримінаційна, примусова практика, що порушує вимоги належного процесу, не має легітимної мети та є непропорційною до шкоди, яку вона спричиняє;
 - **В. Побічні наслідки автоматичної натуралізації, що сприяють етнічній чистці в Криму.** Діяльність законів про протидію екстремізму, переміщення населення та «культурного стирання» працює разом із примусовою натуралізацією.
10. Аналіз у звіті представлений задля того, щоб сприяти відновленню прав осіб, чії права були порушені як індивідуально, так і колективно, та усуненню порушень.

⁹ Поняття про те, що різні ознаки дискримінації поєднуються та накладаються різними способами і створюють складну форму дискримінації, визнане складовою міжнародного права. Див., наприклад: Загальний коментар / Комітет з прав людей з інвалідністю. 2016. № 3. Ст. 6: Жінки та дівчата з інвалідністю; Основні зобов'язання держав-учасниць відповідно до статті 2 / Загальна Рекомендація Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок. 2010. № 28; Тимчасові спеціальні заходи. Загальна Рекомендація щодо жінок / Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок. 2004. № 25. Стаття 4. Параграф 1. П. X; Загальна Рекомендація щодо гендерних аспектів расової дискримінації / Комітет з ліквідації расової дискримінації. 2000. № 25.

II

ФАКТИЧНІ ОБСТАВИНИ

A

Приклади з історії та порівняльний аналіз

11. Міжнародні вчені-правники широко визнають, що держави зберігають значну дискрецію у формулюванні та застосуванні законодавства про громадянство з урахуванням обмежень, встановлених міжнародним правом¹⁰. Водночас міжнародне право прав людини стає дедалі впливовішим у цій сфері, і наведені нижче приклади пояснюють причини такої тенденції. Відсутність обмежень щодо формулювання та застосування законів про національне громадянство призвела б до суттєвих перешкод для протидії порушенням прав людини.
12. Важливо, що законодавство про громадянство давно використовується як ефективний та дієвий засіб інституціоналізації ідеології виключення етнічних груп шляхом закріплення їх психологічного знищення зі «всесвіту морального обов'язку»¹¹. Як зазначено у вступі, особливо при використанні правозахисного підходу, примусове надання громадянства як частина проекту «культурного стирання»¹² за суттю не відрізняється від дискримінаційного позбавлення громадянства за расовою ознакою. Багато з наведених далі прикладів також демонструють, як інші форми нападу на етнічні групи (наприклад, закриття шкіл та релігійних установ або заборона мов), підбурювання та обмеження свободи пересування використовуються в комплексі із впровадженням законодавства про громадянство¹³.

¹⁰ Див., наприклад: Лаура ван Ваас. Боротьба з безгромадянством та дискримінаційними законами про громадянство в Європі // Європейський журнал з питань міграції та права. 2010. № 14. С. 243-244 («На глобальному та регіональному рівнях [] міжнародні стандарти наклали значні обмеження на свободу держав регулювати доступ до громадянства відповідно до їх власних суверенних інтересів»); Спіро Пітер Дж. Нове міжнародне право громадянства // Американський журнал міжнародного права. 2011. № 105. С. 694, 697-698 («Держави не можуть вільно ігнорувати законний в усіх інших відношеннях зв'язок національності між фізичною особою та державою у формі громадянства, як це зробила Росія з українським громадянством в окупованому Криму»).

¹¹ Арендт Ханна. Джерела тоталітаризму. 1951. С. 460-481.

¹² Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації). 16 січня 2017 р. П. 5. Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/166/19314.pdf>.

¹³ Грігас Агнія. За межами Криму: Нова Російська імперія. 2016. Описує семирічну політику «реімперіалізації» Росії, у межах якої російська політика громадянства щодо розширення населення «співвітчизників» в інших державах, включаючи Україну, визначається як важливий інструмент, який, серед інших, використовувався для відновлення територіального панування на пострадянському просторі. («Деякі з семи етапів цієї траєкторії реімперіалізації можуть перетинатися, відбуватися одночасно або відбуватися дещо іншим чином. Однак загальна траєкторія рухається від кооптації етнічних росіян та російськомовних до територіальної експансії під виглядом захисту співвітчизників або меншин, все під покровом блискавичної інформаційної війни»).

Єврейські громади в умовах закону про громадянство Рейху в 1930 – 1940-х роках

13. Закон про громадянство Рейху 1935 року (один із двох законів, прийнятий нацистською партією під час вересневого національного з'їзду 1935 року в Нюрнберзі, відомих під спільною назвою «Нюрнберзькі закони») та Пояснення, позбавили всіх євреїв прав, пов'язаних із громадянством німецького Рейху¹⁴. Закон офіційно визначив громадянина Рейху як «підданого держави, який має німецьку чи споріднену з нею кров і своєю поведінкою доводить бажання і здатність вірно служити німецькому народу та Рейху»¹⁵. Нацисти використали цей законодавчий крок для подальшого остракізму та маргіналізації єврейського народу, зокрема позбавлення доступу до низки професій, видів діяльності та навчальних програм, призначених для громадян Рейху¹⁶.
14. Пояснення також містило детальне визначення «єврейства» на основі родинних зв'язків у контексті закону про громадянство Рейху і, відповідно, з метою реалізації програми нацистської партії¹⁷.

«Це юридичне визначення «єврея» в Німеччині охопило десятки тисяч людей, які не вважали себе євреями або не мали ні релігійних, ні культурних зв'язків з єврейською громадою. Наприклад, воно визнавало євреями людей, які перейшли з іудаїзму в християнство. Воно також визнавало євреями осіб, народжених від батьків або бабусі чи дідуся, які прийняли християнство. Закон позбавив їх усіх громадянства Німеччини та основних прав»¹⁸.

Кенійці азійського походження

15. У Кенії після незалежності жителі африканського походження автоматично отримали кенійське громадянство, тоді як більшості людей азійського походження було дано два роки для подання заяви на отримання громадянства, за умови, що подвійне громадянство не дозволялося¹⁹. Більшість людей не подавали заяви на отримання громадянства, а ті,

¹⁴ Закон про громадянство Рейху від 15 вересня 1935 р., та Перше Пояснення до Закону про громадянство Рейху від 14 листопада 1935 р. // Історія Німеччини в документах та фото. Режим доступу: http://ghdi.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=1523; Справа № 11 : США проти Ернста фон Вайцекера (справа Міністерств). Військо-вий трибунал США. 1948-1949. IV. N.M.T. Vol. XIV. С. 471 («Німецькі євреї спочатку були позбавлені права на громадянство, потім – права навчатися, займатися професіями, здобувати освіту, займатися підприємницькою діяльністю, їм заборонялося одружуватися за винятком серед з самих себе та власної релігії; вони були піддані арешту та ув'язненню в концентраційних таборах, побиттю, спричиненню каліцтв та катуванням; їхнє майно було конфісковане; їх зганяли в гетто; вони були змушені емігрувати і купувати дозвіл на еміграцію; вони були депортовані на Схід, де працювали до виснаження та смерті; вони стали рабами, і наприкінці понад шість мільйонів із них були вбиті»), цитується за: Прокурор проти Купрескіча та ін. / Рішення Міжнародного кримінального трибуналу у справах колишньої Югославії (МКТЮ). IT-95-16-T. 14 січня 2000 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/cases,ICTY,40276c634.html>.

¹⁵ Закон Рейху про громадянство від 15 вересня 1935 р., стаття 2 // Музей пам'яті Голокосту США. Режим доступу: <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007903>.

¹⁶ Закон Рейху про громадянство від 15 вересня 1935 р., та Перше Пояснення до Закону про громадянство Рейху від 14 листопада 1935 р. // Історія Німеччини в документах та фото. Режим доступу: http://ghdi.ghi-dc.org/sub_document.cfm?document_id=1523.

¹⁷ Закон Рейху про громадянство, Перше Пояснення до Закону про громадянство Рейху, 14 листопада 1935 р. Статті 2 та 5 // Єврейська віртуальна бібліотека. Режим доступу: <http://www.jewishvirtuallibrary.org/the-reich-citizenship-law-first-regulation>.

¹⁸ Музей пам'яті Голокосту США // Енциклопедія Голокосту: закони Нюрнбергу. Режим доступу: <https://www.ushmm.org/wlc/en/article.php?ModuleId=10007902>.

¹⁹ Хансен Рендалл. Громадянство та імміграція в післявоєнній Британії. 2000. 158 с.; див. також: Інформація про ставлення до азійської спільноти в Кенії / Комісія з питань міграції та біженців Канади. 1 червня 1991 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/3ae6ab1518.html>.

хто намагався скористатись цим варіантом, часто стикалися із серйозними перешкодами та затримками в отриманні громадянства Кенії. Кенійський закон про імміграцію 1967 року вимагав від усіх, хто не мав кенійського громадянства, отримати дозвіл на працевлаштування. Закон про профспілки 1967 року обмежив умови, за яких негромадяни могли брати участь у торгівлі. У той же період більшість кенійських азіатів на державних посадах були витіснені кенійцями африканського походження²⁰. Торгівля дозволялася лише на обмеженій території та щодо визначених товарів, а обмін окремими продуктами дозволявся виключно громадянам²¹. Ці заходи призвели до масового виїзду кенійців азіатського походження до Великої Британії. У 1968 році у п'яти країнах Східної та Центральної Африки проживали 344 тисячі азіатів, а до 1984 року ця цифра зменшилася до приблизно 85 000 осіб, з яких 40 000 жили в Кенії²².

Позбавлення громадянства курдів фейлі відповідно до указу Саддама Хусейна № 666 у 1980 році

16. 7 травня 1980 року Саддам Хусейн указом № 666 позбавив курдів фейлі іракського громадянства. Указ передбачав «позбавлення іракського громадянства всіх осіб іноземного походження «у випадку виявлення їх нелояльності до нації, народу та вищих соціальних і політичних принципів революції» і дозволяв міністру внутрішніх справ видворяти всіх тих, чиє громадянство було скасоване»²³. До 1988 року до Ірану було депортовано щонайменше 300 000 курдів фейлі²⁴. Оцінки загальної кількості курдів фейлі, які були позбавлені громадянства та депортовані, коливаються в межах від 150 000 до 500 000 осіб. Указ № 666 залишався в дії протягом 24 років, як і приблизно 30 інших указів, виданих Радою революційного командування проти курдів фейлі. Указ № 666 був скасований Законом про громадянство Іраку 2006 року, який відновив іракське громадянство всіх осіб, позбавлених громадянства попереднім урядом²⁵.

Закон про громадянство М'янми 1982 року, який позбавив громадянства етнічні групи

17. Закон Бірми про громадянство 1982 року надав право на повноцінне громадянство тим, хто міг відслідкувати своє походження в М'янмі до 1823 року, тобто року першої британської військової кампанії в М'янмі, яка спровокувала хвилю міграції з Індії та Китаю. Це виявилось проблематичним, оскільки багато сімей різних етнічностей мали міжнародні зв'язки. Водночас юридичне розрізнення мало наслідком укріплення етнічної ідентичності після прийняття закону:

«[Закон] встановлює відмінності між групами юридичними та бюрократичними засобами, що закріплюють культурні розбіжності між групами, що мають існувати на практиці. Такий інструмент наказового характеру може бути далеким від фактів,

²⁰ Хансен Рендалл. Громадянство та імміграція в післявоєнній Британії. 2000. 158 с.

²¹ Африка на південь від Сахари, Азійці Східної та Центральної Африки // Довідник меншин світу / Міжнародна група з прав меншин. 1989. С. 222-225.

²² Там само.

²³ Ірак: курди фейлі // Довідник меншин та корінних народів світу / Міжнародна група з прав меншин. Жовтень 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/5a056c397.html>.

²⁴ Курди фейлі в Іраку: 30 років без громадянства // Refugees International. 2010. 2 квітня. Режим доступу: <https://reliefweb.int/report/iraq/faili-kurds-iraq-thirty-years-without-nationality>.

²⁵ Ірак: курди фейлі // Довідник меншин та корінних народів світу / Міжнародна група з прав меншин. Жовтень 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/5a056c397.html>.

але відстань між міфами та реальністю втрачається, коли юридичне розуміння груп стає широко визнаним»²⁶.

18. Закон 1982 року створював різні категорії громадян на основі етнічної приналежності²⁷. Нещодавній звіт Комісії з розслідування подій в штаті Ракхайн описує закон 1982 року та положення про його виконання:

«Закон 1982 року та відповідний порядок 1983 року визначають ієрархію різних категорій громадянства, де найважливішою є відмінність між «громадянами» або «громадянами за народженням», з одного боку, та «натуралізованими громадянами» – з іншого. «Громадянство за народженням» мають лише члени «національних етнічних рас», до яких віднесені качин, кайа, карен, чин, бірман, мон, ракхайн та шан, а також етнічні групи, які постійно проживали на території сучасної М'янми до 1823 року (у 1990 році був опублікований офіційний список із 135 «етнічних рас»)»²⁸.

19. Серед інших груп, мусульмани рохінджа не входили до жодної з цих категорій і були винесені як особи без громадянства²⁹. Як наслідок, рохінджа в М'янмі страждають від суворих обмежень «свободи пересування та права на сімейне життя, труднощів в отриманні доступу до адміністративних послуг, порушення права на охорону здоров'я та освіти, конфіскації землі, примусової праці та необґрунтованих податків. Ці обмеження призвели до того, що багато представників рохінджа шукають притулку в сусідніх та інших країнах»³⁰.

Темношкірі мавританці, позбавлення громадянства, та арабізація в 1980-х – на початку 1990-х років

20. У період між 1986 та 1992 роками, в умовах зростання етнічної та расової напруженості, уряд Мавританії провів кампанію примусового вислання в Сенегал принаймні 65 000 темношкірих мавританців³¹. У 1989 році уряд Мавританії, який контролювали араби, реалізував жорстоку політику «арабізації», видворивши приблизно 60-100 тисяч темношкірих мавританців, заперечуючи їхню належність до громадянства Мавританії³². Африканська комісія з прав людини і народів зрештою засудила видворення як порушення статті 12 (1) Африканської хартії прав людини і народів³³.

²⁶ *Аррайза Хосе Марія та Вонк Олів'єр*. Доповідь щодо закону про громадянство. М'янма, EUDO Громадянство. Жовтень 2017 р. С. 6-11. Режим доступу: <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/48284>.

²⁷ Бірманські біженці в Бангладеш: і досі без довгострокового вирішення / Х'юман Райтс Вотч. Травень 2000 р. Режим доступу: <https://www.hrw.org/reports/2000/burma/burm005-02.htm>.

²⁸ Заключний звіт Комісії з розслідування подій у штаті Ракхайн: На шляху до мирного, справедливого та процвітаючого майбутнього жителів Ракхайн. Серпень 2017 р. С. 29. Режим доступу: http://www.rakhinecommission.org/app/uploads/2017/08/FinalReport_Eng.pdf.

²⁹ Доповідь незалежного експерта Ради з прав людини ООН з проблем меншин Гея МакДугалла. 28 лютого 2008 р. П. 59. A/HRC/7/23.

³⁰ Там само.

³¹ Статус біженця, Свавільне позбавлення громадянства та безгромадянство в контексті статті 1А (2) Конвенції 1951 року та її Протоколу 1967 року про статус біженців / УВКБ. Жовтень 2014 р. С. 23-24. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/543525834.html>.

³² *Бінхем Лаура М. і Харрінгтон Джулія*. Безкінечна історія: еволюція поглядів Африканської комісії у рішенні Африканської асоціації Малаві та ін. проти Мавританії, 2013. IHR&ILD7; IHRDA проти Мавританії / Фондації Відкритого Суспільства. Дата оновлення: 1 квітня 2009 р. Режим доступу: <https://www.opensocietyfoundations.org/litigation/ihrda-v-mauritania>.

³³ Африканська асоціація Малаві та інші проти Мавританії / Африканська комісія з прав людини та народів. № 54/91, 61/91, 98/93, 164/97, 196/97 і 210/98 (2000). П. 125. Режим доступу: http://www.achpr.org/files/sessions/27th/communications/54.91-61.91-96.93-98.93-164.97_196.97-210.98/achpr27_54.91_61.91_96.93_98.93_164.97_196.97_210.98_eng.pdf; Див. також: Закон про громадянство в Африці: порівняльне дослідження / Фондації Відкритого Суспільства (OSF). Січень 2016 р. Режим доступу: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/citizenship-law-africa-third-edition-20160129.pdf>.

Домініканці гаїтянського походження в Домініканській Республіці

21. 23 вересня 2013 року Конституційний суд Домініканської Республіки виніс рішення про позбавлення громадянства понад 200 тисяч осіб, яке було орієнтоване на домініканців гаїтянського походження³⁴. Рішення та закон на його виконання зробили збереження законного статусу в країні можливим лише за наявності доступу до реєстрації громадян у минулому. Міжамериканська комісія з прав людини у звіті про це рішення зазначила:

«У Домініканській Республіці гаїтян ідентифікують на основі етнічних та фенотипних характеристик. На практиці рішення про те, які діти будуть зареєстровані та отримають домініканське громадянство або не отримають його, ... зазвичай приймалося з огляду на національне походження батьків або міграційний статус, колір шкіри (особливо у випадку дітей, які мають темну шкіру), знання іспанської мови або прізвище».

22. Рішення Конституційного суду ознаменувало новий етап «у процесі позбавлення громадянства, який триває в Домініканській Республіці» протягом десятиліть:

«Починаючи з 1990-х років, тисячам людей було відмовлено в національних ідентифікаційних картках, необхідних для роботи, реєстрації дітей, одруженні, відкритті банківських рахунків, відвідування державних університетів та участі у багатьох інших видах діяльності громадян»³⁵.

23. Через рік Міжамериканський суд з прав людини визнав, що рішення та закон про введення його в дію порушили регіональні та міжнародні норми прав людини, які гарантують право на громадянство. Суд зазначив, що критерії домініканського громадянства, встановлені в рішенні Конституційного суду, були застосовані ретроспективно³⁶ та були за своєю суттю дискримінаційними стосовно домініканців гаїтянського походження, які «непропорційно постраждали від введення цього диференційованого критерію [за громадянством]» як група³⁷.

Нав'язування громадянства та примусова асиміляція

Корінне населення у США

24. У 1924 році Конгрес Сполучених Штатів в односторонньому порядку нав'язав громадянство США всім корінним народам, прийнявши Закон про громадянство індіанців.

³⁴ Попередні зауваження щодо візиту МКПЛ до Домініканської Республіки (2-6 грудня 2013 р.) / Міжамериканська комісія з прав людини. 6 грудня 2013 р. С. 6-11. Режим доступу: <http://www.oas.org/es/cidh/actividades/visitas/2013RD/Preliminary-Observations-DR-2013.pdf>; Відсутність правосуб'єктності. Мало прав. Приховані від суспільства. Забуті. Без громадянства // Огляд примусової міграції / Центр дослідження питань біженців. Квітень 2010 р. (№ 32). С. 25. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/4c6cefb02.html>.

³⁵ Доповідь Міжамериканської комісії з прав людини про становище прав людини в Домініканській Республіці. 2015. 31 грудня. Пункт 76. Режим доступу: <http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/DominicanRepublic-2015.pdf>; див. також Справа звільнених домініканців та гаїтян проти Домініканської Республіки. Попередні заперечення, розгляд по суті, відшкодування та витрати / Міжамериканський суд з прав людини. Рішення від 28 серпня 2014 р.

³⁶ Там само. П. 298.

³⁷ Там само. П. 318.

Експансію США було забезпечено шляхом примусового включення та спроби асимілювати корінне населення³⁸. Щонайменше один науковець стверджує, що це не лише продовжило довготривалу політику США щодо примусової асиміляції, але й становило геноцид у розумінні Конвенції про геноцид³⁹. У рішенні від 2015 року про відмову у поширенні принципу «права землі» щодо громадянства США на «неінкорпоровану територію» Американського Самоа суддя окружного апеляційного суду Округу Колумбія Джастін Дженіс Роджерс Браун зазначила, що така дія вимагатиме «того, що ми насильно нав'язуватимемо договір про громадянство, включно із супутніми правами, обов'язками і наслідками для культурної ідентичності, на відокремленій та неінкорпорованій території людей». Відповідно до рішення «насильницьке нав'язування» громадянства несумісне із «сучасними стандартами»⁴⁰.

Групи меншин у міжвоєнній Європі

25. Оскільки захист меншин був одним із чотирнадцяти пунктів Вудро Вілсона, низка держав на Паризькій мирній конференції підписали так звані «Угоди про меншини», спрямовані на захист меншин «за гарантією Ліги Націй»⁴¹. Ханна Арендт стверджувала, що ці угоди фактично були прийняті з намірами їх авторів, у деяких випадках відкритими, асимілювати, а не захищати меншини шляхом нав'язування юридично визначеної національності, деполітизації поняття «меншини» та створення ілюзії рівності⁴².

«Онімечування» на окупованій нацистами території

26. Політика під час нацистської окупації територій в Європі включала нав'язування німецького громадянства населенню окупованих територій, через яке на населення поширювався примусовий призов до армії та примусова праця⁴³.

³⁸ Вулф Патрік. Антропології колоніалізму поселенців і трансформації: політика та поетика етнографічної події. 1999, процитовано за: Каунауї Дж. Кехаулані. Гавайська кров. 2008. С. 18; див. також: Брубакер Роджерс. Етнічність без груп. 2004. С. 125; Берлант Лорен. Королева Америки їде до Вашингтона: нариси про секс і громадянство. 1997, процитовано за: Сімсон Аустра. Мохоук перебиває: політичне життя за кордонами поселенських держав. 2014. С. 18 («Асиміляція корінних американців найбільш чітко відслідковується у школі для індіанців в Карлайлі, яка була створена в 1879 році. З цього моменту з індіанців почали формувати образ «білого американського громадянина», переважно, як стверджує Стейсі Тамп, тому що здатність групи отримати громадянство майже повністю залежить від її здатності розчинитися в англо-американській культурі»). Див.: Як асиміляція може призвести до громадянства // Історія 90.01: теми в цифровій історії, Дартмут. 31 жовтня 2016 р. Режим доступу: <https://journeys.dartmouth.edu/censushistory/2016/10/31/rough-draft-assimilation-and-citizenship-among-native-americans/> (внутрішні посилання опущені).

³⁹ Портер Роберт Б. Занепад Онгвеоух та становлення корінних американців: відновлення справедливості щодо визнання нав'язування американського громадянства корінним народам як акту геноциду. // Гарвард Блеклеттер. 1999. № 15. С. 107.

⁴⁰ Справа «Туава проти Сполучених Штатів». 2015. 788F.3d 300.311 (D.C. Cir. 2015). У прийн. відмовлено. 2016. 136 S. Ct. 2461. Рішення Туава спирається на прецедентне право США щодо громадянства на територіях США, яке використовує класифікацію на основі расових ознак, тому його різко критикують.

⁴¹ Мейкнехт Анна. Система захисту прав меншин між Першою і Другою світовими війнами // Oxford Public International Law. Жовтень 2010 р. П. 19. Режим доступу: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e848>; Мілонас Гарріс. Політика побудови націй. 2012. С. 7; Дослідницький посібник з теорії та історії міжнародного права / ред. Александер Орахелашвілі. 2011. 487 с.

⁴² Арендт Ханна. Джерела тоталітаризму. 1951. С. 272. П. 10.

⁴³ Див. Судові процеси над військовими злочинцями перед Нюрнберзькими військовими трибуналами відповідно до Закону № 10 «Про контрольну раду» / Військовий трибунал Сполучених Штатів у Нюрнберзі (жовтень 1946 – квітень 1949 р.). П. 44, 50. Режим доступу: https://archive.org/stream/TrialsOfWarCriminalsBeforeTheNurembergMilitaryTribunalsUnderControlCouncil/Trials%20of%20war%20criminals%20before%20the%20Nuremberg%20Military%20Tribunals%20under%20Control%20Council%20law%20no.%2010.%20-%20Nuremberg,%20October%201946-%20April,%201949%20Volume%2012_djvu.txt; див.: Брубакер Роджерс. Етнічність без груп. 2004. 118 с.; Брубакер Роджерс. Громадянство та національність у Франції та Німеччині. 1992. С. 165-168.

«Особи, які були змушені прийняти таке громадянство або на яких таке громадянство було накладено указом, стали підлягати військовому призову, службі у збройних силах та іншим обов'язкам громадян. Невиконання цих зобов'язань призводило до позбавлення волі або смертної кари; примусове онімечування стало підставою для такого покарання. Ті категорії осіб, які не мали права на отримання громадянства, і ті, хто відмовилися від нього, були депортовані на примусові роботи в концентраційні табори, а в багатьох випадках ліквідовані»⁴⁴.

27. Постійний військовий трибунал у Страсбурзі та Військовий трибунал США в Нюрнберзі засудив Роберта Вагнера⁴⁵ та Готтлоба Бергера⁴⁶ за дії, пов'язані з «онімечуванням» населення на окупованих територіях. Ці випадки включали нав'язування громадянства як об'єктивного елементу злочинів проти людяності⁴⁷.

Етнічні корейці в Японії

28. Проживання етнічних корейців у Японії безпосередньо пов'язане з японською окупацією Кореї (1910-1945 роки). Корейці були переміщені до Японії протягом 1930-х і 1940-х років; в період окупації корейці були громадянами Японії, але згодом «втратили японське громадянство після Другої світової війни»⁴⁸. Наприкінці Другої світової війни в Японії проживало приблизно 2,4 млн етнічних корейців.

«Багато хто усвідомив, що залишився без громадянства в 1950-х роках, коли їх японське громадянство було анульоване, а вони не могли або не хотіли виїхати. У 1965 році корейці, які прибули до і під час війни, нарешті отримали можливість натуралізуватися, а в 1991 році їх нащадкам надавали статус «особливих постійних резидентів» та право голосу на місцевих виборах»⁴⁹.

29. Хоча більшість з них невдовзі повернулися, з 1950 року до теперішнього часу їх кількість залишається приблизно на рівні 600 000 осіб⁵⁰. Наразі корейці «зайнічі» (від японського слова, що означає «перебування в Японії») є постійними жителями Японії корейської етнічності⁵¹. Корейці «зайнічі» стикаються з різними видами дискримінації, включаючи дискримінацію у сфері зайнятості. Багато людей змушені приймати японське громадянство, щоб уникнути дискримінації⁵².

⁴⁴ Див.: Судові процеси над військовими злочинцями перед Нюрнберзькими військовими трибуналами відповідно до Закону № 10 «Про контрольну раду» / Військовий трибунал Сполучених Штатів в Нюрнберзі (жовтень 1946 – квітень 1949 р.). П. 40. Режим доступу: https://archive.org/stream/TrialsOfWarCriminalsBeforeTheNurembergMilitaryTribunalsUnderControlCouncil/Trials%20of%20war%20criminals%20before%20the%20Nuremberg%20Military%20Tribunals%20under%20Control%20Council%20law%20no.%2010.%20-%20Nuremberg,%20October%201946-%20April,%201949%20Volume%2012_djvu.txt.

⁴⁵ Судовий процес над Робертом Вагнером, Гауляйтером та Головою цивільного уряду в Ельзасі під час окупації та шістьма іншими. / Постійний військовий трибунал у Страсбурзі (23 квітня – 3 травня 1946 р.) та апеляційний суд. 24 липня 1946 р.

⁴⁶ *Вайцекер та інші*. Справа міністерств / Військовий трибунал США в Нюрнберзі. 14 квітня 1949 р. С. 357-358.

⁴⁷ Див.: Гаазька конвенція (IV) про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. 1907. 18 жовтня 1907 р. 36 статутів. 2277. Ст. 45.

⁴⁸ Японія: корейці // Довідник меншин та корінних народів світу / Міжнародна група з прав меншин. 2008. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/49749cfd41.html>.

⁴⁹ Прикладне дослідження: тривожне поширення ненависті проти корейців у Японії // Становище меншин та корінних народів світу / Міжнародна група з прав меншин. 3 липня 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/53ba8db85.html>.

⁵⁰ Японія: корейці // Світовий довідник меншин та корінних народів / Міжнародна група з прав меншин. 2008. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/49749cfd41.html>.

⁵¹ Там само.

⁵² Резюме Ради з прав людини ООН: універсальний періодичний огляд, Японія. 20 липня 2012 р. П. 43. A/HRC/WG.6/14/JP/3; Такахага Канако. Корейці, які асимілюються, щоб уникнути расизму // Джапен Таймс. 2005. 6 серпня. Режим доступу: <https://www.japantimes.co.jp/news/2005/08/06/national/koreans-here-inclined-to-assimilate-to-dodge-racism/>.

Західна Сахара

30. Історія Західної Сахари демонструє труднощі, пов'язані з присвоєнням громадянства в регіонах, де сама державність є причиною десятиліть конфлікту. Слово «сахраві» в перекладі з арабської означає «люди пустелі». Воно також використовується як термін для позначення різних груп, які живуть або походять з території Західної Сахари. Західна Сахара, що межує з Марокко, Мавританією та Алжиром, була під контролем Іспанії до 1976 року. Як Марокко, так і Мавританія претендують на територію, і обом їм протистоїть Народний фронт за визволення Сегіет-ель-Хамра і Ріо-де-Оро (Фронт Полісаріо). Організація Об'єднаних Націй і до сьогодні вважає Західну Сахару окупованою територією.

«Жителі Західної Сахари продовжують бути у безвихідді через невизначеність статусу їхнього громадянства ... Відповідно до закону Марокко сахраві, які проживають у районі під марокканським контролем, є марокканськими громадянами, тому мають право на отримання паспортів та інших офіційних марокканських документів. ... Інша група (невідомої кількості) західних сахраві отримала маврикійське громадянство, а решта (особливо ті, хто живе в таборах біженців та територіях під контролем [Сахарської Арабської Демократичної Республіки (САДР)], отримали документи, що посвідчують особу, від органів САДР, які дозволили їм подорожувати до кількох країн, які визнають самопроголошену республіку Сахраві (серед яких і Мавританія). Нарешті, в особливих ситуаціях алжирська влада видає короткострокові проїзні документи сахарським біженцям, яким необхідно виїхати до країн, які не визнають САДР»⁵³.

31. Міжнародне право передбачає, що Марокко не може нав'язати громадянство сахраві, оскільки його суверенітет не розповсюджується на Західну Сахару⁵⁴.

Б

Кримський контекст 2014 року і автоматична натуралізація

32. «Масові акції протесту в Україні, які почалися в 2013 році, були зумовлені політичним контекстом в Україні та, зокрема, рішенням українського уряду 21 листопада 2013 року щодо відмови від підписання Угоди про асоціацію з ЄС. Врешті-решт, рух, відомий під назвою «Майдан» на честь Майдану Незалежності в Києві, де зібралися протестувальники, призвів до насильницьких зіткнень, коли заворушення поширилися та рух диверсифікувався»⁵⁵. 22 лютого 2014 року український парламент відсторонив Президента Януковича від посади. Наприкінці лютого 2014 року у м. Севастополь та Сімферополі,

⁵³ Гільд Елспет, Ротаехе Крістіна Кортазар та Костакопоулу Дора. Реконцептуалізація громадянства Європейського Союзу. 2014. С. 160-161, процитовано за: Громадянство : національність Сахраві в Західній Сахарі, Марокко та Алжири / Європейське бюро з надання підтримки шукачам притулку. 16 листопада 2015 р. С. 4. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/577cc8684.html>; див. також: Фіддіан-Касміх Елена. Тривале переміщення сахраві: виклики та можливості за межами проживання в таборах / Центр дослідження питань біженців. Травень 2011 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/4e03287b2.html>.

⁵⁴ Див.: Концепція безгромадянства в міжнародному праві : резюме висновків наради експертів (Прага, Італія, 27-28 травня 2010 р.) / УВКБ ООН. П. 25. Режим доступу: <http://www.unhcr.org/en-us/protection/statelessness/4cb2fe326/expert-meeting-concept-stateless-persons-under-international-law-summary.html> (щодо зобов'язань третіх країн, де ймовірна державність може супроводжуватися порушеннями імперативних норм, зокрема заборони застосування сили).

⁵⁵ Звіт про попереднє вивчення ситуації (4 грудня 2017 р.) / Офіс Прокурора МКС. 2017. П. 84. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otp-rep-PE-UKRAINE_RUS.pdf.

столиці Автономної Республіки Крим, вибухнули протести проти нового українського уряду. За підтримки військовослужбовців Російської Федерації, «переважно особи одягнені в форму без розпізнавальних знаків захопили контроль над урядовими будівлями в Сімферополі, включаючи будівлю кримського парламенту»⁵⁶. 16 березня 2014 року відбувся «референдум», який нібито закріпив приєднання Криму до Російської Федерації.

Нав'язування правової системи Російської Федерації

33. 18 березня 2014 року, через два дні після «референдуму», Російська Федерація та «Республіка Крим» підписали *Договір про прийняття до Російської Федерації Республіки Крим («Договір про прийняття»)* в Москві, за яким було здійснено спробу анексії півострову Російською Федерацією⁵⁷. У Договорі про прийняття заявлялось, що російська правова база повинна бути застосована в Криму в повному обсязі до 1 січня 2015 року⁵⁸.
34. Як зазначалося у цьому звіті, ці дії суперечать міжнародному гуманітарному праву. Стаття 43 Гаазького положення (1907) передбачає, що «окупаційна держава повинна дотримуватися законодавства, діючого на окупованій території, якщо воно не становить загрозу безпеці або не перешкоджає застосуванню четвертої Женевської конвенції»⁵⁹. Стаття 27 четвертої Женевської конвенції (1949 р.) прямо забороняє дискримінацію окупаційною державою:
- «З урахуванням положень стосовно здоров'я, віку та статі, сторона конфлікту, під владою якої є особи, що перебувають під захистом, має право поводитися з усіма ними однаково, без жодної дискримінації, зокрема стосовно раси, релігії або політичних переконань»⁶⁰.
35. На практиці витіснення українського законодавства правовою системою Російської Федерації означало, що обидві системи співіснували, «що у підсумку спричинило плутанину для юристів-практиків, а також правову невизначеність для суб'єктів прав»⁶¹.
36. 3 березня 2014 року було введено в дію 1 557 нових законів⁶². Відповідно до моніторингу прав людини, що проводиться Радою Європи, «загальне сприйняття у суспільстві полягає в тому, що законодавство стало більш обмеженим та вплинуло на основні права та свободи»⁶³.
37. Російські закони також застосовувались зі зворотною силою до дій та подій, що мали місце в Криму до окупації та поширення російського законодавства. Як повідомляє УВКПЛ, особам були пред'явлені звинувачення, і декілька осіб були засуджені «всупереч принципу застосування кримінального законодавства без зворотної сили, закріпленому в договорах із міжнародного права в галузі прав людини та міжнародного гуманітарного

⁵⁶ Там само. П. 86.

⁵⁷ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 73.

⁵⁸ Там само. П. 73.

⁵⁹ Там само. П. 43.

⁶⁰ Женевська конвенція (IV) щодо захисту цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 р. 75 U.N.T.S. 287. Ст. 4, 27; див. також: справа № IT-95-14/1 «Прокурор проти Алексовські»: Рішення від 24 березня 2000 р. П. 151-152 (Тлумачення громадянства цивільного населення відповідно до Конвенції з метою забезпечення широкого захисту, на відміну від застосування вузького тлумачення законів про громадянство).

⁶¹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 73.

⁶² Доповідь Генерального секретаря Ради Європи посла Жерара Стоудмана за результатами візиту до Криму (Рада Європи, Парламентська асамблея, 11 квітня 2016 р.). П. 16. Режим доступу: <https://rm.coe.int/168064211f>.

⁶³ Там само. П. 17.

права»⁶⁴. Наприклад, заступник голови Меджлісу⁶⁵ Ахтем Чийгоз був засуджений за російським законодавством за організацію масових протестів 26 лютого 2014 року до восьми років позбавлення волі⁶⁶. Кримськотатарський активіст Ескендер Кантеміров був заарештований за аналогічним обвинуваченням⁶⁷. Ці дії були широко засуджені як такі, що суперечать міжнародному праву.

Окремі групи, які стають об'єктом цілеспрямованих порушень їхніх прав під час окупації

38. Цей звіт зосереджений на поведженні з двома конкретними етнічними групами: кримськими татарами та етнічними українцями. Це дві найбільші неросійські етнічні групи на окупованому півострові⁶⁸. В обох випадках у межах російської окупації виникла чітка схема примусового та періодичного жорстокого придушення етнічної ідентичності.
39. Правам цих двох етнічних груп також приділяється особлива увага в процесі розгляду Міжнародним судом ООН (МС ООН) позову України проти Російської Федерації щодо ймовірних порушень Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. У своєму позові Україна описала автоматичну натуралізацію як компонент більш широкої кампанії «культурного стирання» неросійської ідентичності в Україні:
- «Наслідком стала кампанія, спрямована на знищення різноманітних культур етнічного українського і кримськотатарського населення в Криму, здійсненого за допомогою широкомасштабних дискримінаційних дій. Лідери та організації цих громад переслідувались, і багато їх лідерів опинилися у вимушеному вигнанні за межами Криму. Ці громади зіткнулися з викраденнями, вбивствами, безпідставними обшуками та затриманнями. Їх мови також піддаються нападу. *Тим, хто залишився в Криму, нав'язали автоматичне російське громадянство.* Ця навмисна кампанія культурного знищення, від моменту вторгнення та референдуму і до цього дня, порушує Міжнародну конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації»⁶⁹.
40. У цьому розділі ми стисло окреслимо історію та характеристики кожної групи, тому що це стосується подальшої дискусії. Ці описи надаються із розумінням того, що існують численні підходи у межах різноманітних навчальних дисциплін, що використовуються для опису, визначення чисельності та дослідження групи в будь-якому політичному просторі, а також гострі виклики, пов'язані з будь-яким вивченням групової ідентичності в умовах збройного конфлікту. Опис наведений не з тим, щоб, наприклад, надати остаточне формулювання поняття групової ідентичності з погляду самоідентифікації, а, скоріше, щоб встановити важливі чинники, пов'язані з груповою ідентичністю, з метою аналізу *дій російської влади* як порушень міжнародного права прав людини.

⁶⁴ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 77 (Ст. 64, 65, 67 та 70 Женевської конвенції IV та Ст. 15 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права).

⁶⁵ Див.: Загальна інформація про Меджліс. П. 50-52. (Меджліс є самоврядним «представницьким та виконавчим органом кримськотатарського народу») / Офіційний сайт кримськотатарського народу. Режим доступу: <https://bit.ly/2T5MC15>.

⁶⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 77.

⁶⁷ Письмова заява Society of Threatened Peoples від 23 лютого 2015 р. С. 2. A/HRC/28/NGO/97.

⁶⁸ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 7. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

⁶⁹ Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації). 2017. 16 січня. П. 5. Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/166/19314.pdf>.

Кримські татари

41. Кримські татари становлять лише 0,5 % населення України, але вони «зосереджені географічно: 98 % населення проживають на півострові Крим, який вважається їх етнічною батьківщиною»⁷⁰. Згідно з останнім достовірним переписом, у 2001 році кримські татари становили близько 12 % населення Криму⁷¹.
42. У документі, опублікованому Комітетом з прав людини Європейського парламенту, зазначено:
- «Кримські татари опинилися в небезпечному становищі, адже вони є не тільки вразливою етнічною меншиною, але й корінними жителями Криму, у яких немає спрідненої держави, до якої вони можуть звернутися за захистом. Вони мають сильні спогади про насильницьку депортацію Радянським Союзом та про колишню російську колонізацію Криму ... Російська анексія Криму викликала побоювання серед кримських татар щодо нових переслідувань, примусової асиміляції або примусової еміграції»⁷².
43. Як зазначено у доповіді представників Організації непередставлених націй та народів (ОННН), з'явилося загальне відчуття, що минулі жахи, яких зазнали кримські татари, можуть повторитися:
- «Багато людей проводять паралелі між нинішнім російським режимом у Криму та Радянським Союзом у часи Сталіна щодо його поводження та тактик проти кримських татар. Насильницькі зникнення, викрадення, примусове видворення та систематичне залякування були використані проти татар у спробі дестабілізувати їхні позиції на півострові»⁷³.
44. У наступних пунктах наводиться короткий опис цих історичних подій.
45. 8 квітня 1783 року Російська імперія приєднала Кримське ханство, що «призвело до еміграції та депортації місцевого населення кримських татар та греків, а півострів колонізували переважно росіянами»⁷⁴.
46. У жовтні 1921 року Володимир Ленін створив Кримську Автономну Радянську Соціалістичну Республіку (АРСР), але лише через кілька років, у 1927 році, кримські лідери були заарештовані та страчені як «буржуазні націоналісти»⁷⁵. Після цього відбувалися масові депортації, які закінчилися багатьма смертями⁷⁶.
47. У першій половині 1944 року кримські татари знову піддалися жорсткій атаці, коли радянський лідер Йосиф Сталін звинуватив приблизно 200 000 кримських татар у співпраці з Німеччиною під час Другої світової війни⁷⁷. У травні 1944 року НКВД (таємна поліція СРСР) оприлюднила наказ «Про заходи з очищення території Автономної

⁷⁰ Хансен Холлі Е. та Хеслі Вікі Л. Національна ідентичність: громадянські, етнічні, гібридні та атомізовані особи // Дослідження з Європи та Азії. 2010. № 1. 61 С. С. 4-5.

⁷¹ Див. Національний склад населення Автономної Республіки Крим / Всеукраїнський перепис населення 2001 р. Режим доступу: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/eng/results/general/nationality/Crimea/>.

⁷² Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 7. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

⁷³ Профіль члена: кримські татари / Організація непередставлених націй та народів (UNPO). 2017. Жовтень. С. 10. Режим доступу: <http://unpo.org/downloads/2380.pdf>.

⁷⁴ Грігас Агнія. За межами Криму: Нова Російська імперія. 2016. 101 с.

⁷⁵ Профіль члена: кримські татари / Організація непередставлених націй та народів (UNPO). 2017. Жовтень. С. 5. Режим доступу: <http://unpo.org/downloads/2380.pdf>.

⁷⁶ Там само.

⁷⁷ Там само.

Республіки Крим від антирадянських елементів», який проклав дорогу до масових депортацій⁷⁸.

«У 1944 році, в ніч на 18 травня, Сталін депортував решту кримських татар до Узбекистану, інших республік Центральної Азії та Сибіру. Зігнані на залізничні станції та втиснуті у вагони для великої рогатої худоби, багато татар загинули під час подорожі, а голод та хвороби поглинули їх в таборах для переселенців. Як зазначила Лілія Муслімова, помічниця кримськотатарського лідера Мустафи Джемілева, «ця трагічна подія призвела до загибелі 46 % кримськотатарського населення і досягла того, що багато істориків вважають російським бажаним остаточним рішенням – Крим без кримських татар». Муслімова додає, що «у XXI столітті кримські татари знову борються за свою гідність та батьківщину через жорстоку та незаконну окупацію Криму Російською Федерацією»⁷⁹.

48. АРСР була офіційно розформована в 1945 році⁸⁰.
49. У 1956 році під програмою десталінізації Микити Хрущова кримські татари отримали громадянські права, «але їм не дозволялося повернутися в Крим, який був включений до Української ССР в 1954 році. Лише на початку 1990-х років багато кримських татар, скориставшись розпадом центральної влади СРСР, почали повертатися в Крим після майже п'яти десятиліть внутрішнього вигнання. На початку 21 століття їх налічувалося близько 250 000»⁸¹.
50. 26 червня 1991 року в Сімферополі вперше з 1917 року було скликано кримськотатарський Курултай (парламент)⁸². Був сформований Меджліс, кримськотатарський національний виконавчий орган⁸³.
51. У 2014 році, в умовах окупації, кримські татари були окремою мішенню, «особливо ті з них, хто пов'язані з Меджлісом, та ті, хто бойкотували референдум у березні 2014 року, ініціювали публічні протести на підтримку Криму як частини України»⁸⁴.
52. 29 вересня 2016 року Росія заборонила Меджліс у Криму, позбавивши кримських татар політичного представництва та стигматизувавши цю структуру як екстремістську організацію⁸⁵. Деяких представників переслідували за продовження діяльності як терористів, про що йдеться далі (пункти 149-154).

Етнічні українці та українська національна ідентичність в Криму

53. Українці загалом не описуються як видима етнічна група в Криму, однак національна ідентичність України, як це зазначено далі (пункти 182-184), є основним мотиваційним чинником у кримінальних та гуманітарних порушеннях, а також порушеннях прав людини в Криму з 2014 року. У Криму відносно легко приписувати *примушену* етнічну чи національну ідентичність: українську мову легко відрізнити від російської, імена та

⁷⁸ Там само.

⁷⁹ Там само.

⁸⁰ Татарський народ // Енциклопедія «Британіка». Режим доступу: <https://www.britannica.com/topic/Tatar>.

⁸¹ Там само.

⁸² Профіль члена: кримські татари / Організація непередставлених націй та народів (UNPO). 2017. Жовтень. С. 7. Режим доступу: <http://unpo.org/downloads/2380.pdf>.

⁸³ Там само.

⁸⁴ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі. / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 12.

⁸⁵ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 7. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

прізвища легко ідентифікуються як неросійські, а українці ходять в інакші церкви, ніж росіяни.

54. Українська «національна ідентичність» охоплює як етнічні, так і політичні або громадянські чинники, що не можуть бути чітко відокремлені з погляду ролі, яку відіграє кожен із них у мотивах дій Росії в Криму. Етнічний та громадянський виміри української національної ідентичності особливо розмиті для тих, хто народився в Криму після падіння Радянського Союзу, і навіть більше переплітаються сьогодні *через* етнополітичний характер примусової натуралізації⁸⁶.
55. «Після розпаду СРСР Крим зіткнувся з багаторівневою кризою своєї ідентичності. Політично, кримчанам важко усвідомити, як визначити свою політичну спільноту – у громадянському чи етнічному сенсі»⁸⁷.
56. Багато дій сучасних російських діячів у Криму мають глибокі історичні передумови. Російська імперія заслужила репутацію «в'язниці націй» – посилання на «прихований і не дуже тиск з метою русифікації» українців та інших народів, «які прагнуть колективної свободи»⁸⁸. Характерні риси довготривалого проекту русифікації Російської імперії – заборона використання мов у громадських місцях, напади на релігійні установи та насильницьке придушення національно-визвольних рухів⁸⁹.
57. За радянських часів українці склали «значну національну меншину» в багатоетнічному СРСР. У 1975 році Річард Пайпс так описав українську національну ідентичність:

«Українці ... расово та лінгвістично близькі до великоросів і поділяють з ними одну релігію. Якщо все-таки їх розглядають як окремі національні одиниці, це відбувається через те, що протягом п'яти століть (від 1300 до 1800 років) вони жили під владою Литви та Польщі та піддавалися сильному західному впливу через Польщу та її католицьку церкву»⁹⁰.

58. Протягом цього періоду українська національна ідентичність в СРСР постійно відстоювалася та протистояла асиміляції, що часто призводило до насильницького придушення:

«За допомогою підпільних публікацій українці особливо активно вимагали повних прав для себе та інших етнічних груп в Радянському Союзі. У відповідь радянські органи безпеки протягом останнього десятиліття здійснювали масові арешти та депортації української інтелігенції. Через більшу зацікавленість західних ЗМІ в російських і єврейських дисидентах, факти, що стосуються цих репресій, не висвітлювалися належним чином»⁹¹.

59. Культурна та політична боротьба після поглинання України імперською Росією точилася навколо протилежних інтерпретацій української національної ідентичності стосовно російського міфологічного минулого, які часто спиралися на (або відкидали) співставлення етнічних подібностей («однаковість») ⁹². Наприклад, Володимир Путін зазначив тодіш-

⁸⁶ Рябчук Микола. Амбівалентність або неоднозначність? Чому Україна затонула між Сходом і Заходом? // Україна, ЄС та Росія: історія, культура та міжнародні відносини. 2016. С. 83-84.

⁸⁷ Даусон Джейн І. Етнічність, ідеологія та геополітика в Криму // Комуністичні та посткомуністичні дослідження. 1997. № 30 (4). С. 427-444.

⁸⁸ Гат Азар, Якобсон Олександр. Нації: довга історія та глибинні коріння політичної нації та націоналізму. 2013. 179 с.

⁸⁹ Грігас Агнія. За межами Криму: Нова Російська імперія. 2016. С. 101 («У XIX столітті українська нація зіткнулася з агресивною русифікаційною політикою Москви, включаючи закриття головного вищого навчального закладу, Києво-Могилянської академії, придушення її культури, заборону видання книжок та викладання українською мовою та навіть заборону будівництва церкви в стилі українського бароко»).

⁹⁰ Пайпс Річард. Міркування щодо проблем національності в Радянському Союзі / Ред. Натан Глейзер та Даніель П. Мойніхан // Етнічність: теорія та досвід. 1975. С. 457.

⁹¹ Там само. С. 461.

⁹² Рябчук Микола. Амбівалентність або неоднозначність? Чому Україна затонула між Сходом і Заходом? // Україна, ЄС та Росія: історія, культура та міжнародні відносини. 2016. С. 83-84.

ньому Президентів США Джорджу Бушу на саміті НАТО в 2008 році, що українці – це «не народ», виражаючи російський націоналістичний погляд, згідно з яким Україна та українці є і завжди були в Європі, в якій домінує Росія⁹³.

60. Етнічна українська ідентичність у сучасному Криму є частиною «багаторівневого» процесу самооцінки, що нерозривно пов'язаний із громадянською/політичною лояльністю, і відбувається в контексті політики встановлення контролю над геостратегічним простором, який є об'єктом активних суперечок⁹⁴.

«Війна [що триває], як зазначає російськомовний науковець із прикордонного міста Харкова, «каталізувала створення політичної нації». Українська ідентичність, яка так довго була пов'язана з етнічною ознакою, мовою та історичною пам'яттю, раптово стала територіальною та політичною, а отже і всеосяжною [...]» (з посиланням на Журженко, 2014)⁹⁵.

61. Нападки на етнічних українців, що випливають з офіційної російської позиції заперечення того, що українці є «народом», своєю чергою, не можуть бути повністю відокремлені від російського проекту ліквідації більш всеосяжної української громадянської і національної ідентичності та повторного включення Криму до складу Росії. Таким чином, російська кампанія в Криму з усіма її політичними, військовими та пропагандистськими методами спрямована на відновлення ностальгічного, етнічного почуття вірності Росії, що включає ліквідацію як ідеї окремого українського «народу», так і ідеї громадянської української національної ідентичності.

«Вражаючий розвиток всеохоплюючої громадянської ідентичності в Україні, який базується в першу чергу на загальних цінностях, а не на етнічних та лінгвістичних маркерах, спантеличує російських пропагандистів, які все ще підтримують «Російський світ» (рос. – «Русский мир») в розумінні спільної історії та релігії, мови та культури, крові та землі, а також і досі прагнуть «захистити російськомовних співвітчизників» в Україні та інших державах»⁹⁶.

62. Під час російської кампанії, коли етнічна російська співвітчизність (див. пункти 120-124 далі) виявилася недостатньо потужним інструментом для залучення підтримки територіального об'єднання Криму з Росією, повне і автоматичне російське громадянство стало засобом, який використовувався разом із насильницькою територіальною окупацією.

63. **Конкретні порушення.** Автоматичний режим громадянства розглядається в наступному розділі звіту після короткого опису дій Росії з 2014 року, що безпосередньо спрямовані проти традиційних аспектів української етнічної ідентичності: мовні права, релігійні установи, установи культури та символи.

64. *Мовні права.* Українці перетворилися на *де-факто* меншину в Криму, що одразу вплинуло на їхні права, особливо мовні. Кількість студентів, які здобувають освіту українською мовою, з часу окупації різко скоротилася на 97%⁹⁷. Комітет з ліквідації расової дискримінації (КЛРД) висловив занепокоєння і рекомендував Росії «вжити ефективних заходів для забезпечення безперешкодного використання і вивчення української мови»⁹⁸.

⁹³ Там само («Бухарестський саміт НАТО 2008 року, коли Путін повідомив тодішньому Президенту Джорджу Бушу, що українці не є «народом», і коли він висунув свої перші територіальні претензії до того, що він пізніше назвав «Новою Росією» або «Новоросією» (південна та східна Україна)).

⁹⁴ Даусон Джейн І. Етнічність, ідеологія та геополітика в Криму // Комуністичні та посткомуністичні дослідження. 1997. № 30 (4). С. 427-444.

⁹⁵ Рябчук Микола. Амбівалентність або неоднозначність? Чому Україна затонула між Сходом і Заходом? // Україна, ЄС та Росія: історія, культура та міжнародні відносини. 2016. С. 83-84.

⁹⁶ Там само.

⁹⁷ Ситуація з правами людини в Україні / УВКПЛІ. 15 березня 2018 р. П. 13. A/HRC/37/CRP.1.

⁹⁸ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації / Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 20.

На сьогодні щодо Російської Федерації діють попередні заходи, впроваджені МС ООН, який вимагає «забезпечити доступ до освіти українською мовою»⁹⁹.

65. *Релігійні установи та українська національна ідентичність.* Важливо пояснити історичні та культурні наслідки обмежень діяльності Української православної церкви. Українська національна приналежність, як уже зазначалося, має складний історичний, політичний та культурний характер. Аналогічно, без глибокого вивчення можна зробити неправильні висновки щодо придушення Української православної церкви, яка з універсалістського релігійного погляду може здаватися лише формально відмінною від Російської православної церкви. Проте, із середньовіччя до сьогодні, національна ідентичність у Східній Європі «доповнювалася і підсилювалася» релігійною ідентичністю:

«Більшість людей Східної Європи досягли почуття ідентичності та деякого політичного вираження цієї ідентичності в середньовіччі, задовго до епохи націоналізму... Релігія у Східній Європі відіграла значну роль у побудові нації, і вона виступала сурогатною державою для людей, які втратили політичну незалежність... Церква буквально брала бойову участь у рухах за етнічні виживання та війнах за національну незалежність у Східній Європі від середньовіччя до теперішнього часу»¹⁰⁰.

66. Українська православна церква, відповідно до цієї традиції взаємозв'язку релігійної та національної ідентичності, підтримує незалежну Україну і займає відкриту позицію проти окупації.
67. Як зазначало УВКПЛ, з моменту окупації «свобода релігії та переконань у Криму опинилася під загрозою через низку інцидентів, націлених на представників меншості конфесій та належних їм релігійних об'єктів»¹⁰¹.
68. Після окупації Українська православна церква Київського патріархату (УПЦ КП) вирішила не змінювати реєстрацію на Російську Федерацію і тому вона не визнана російським законодавством¹⁰². За даними УВКПЛ, «з 2014 року 5 храмів УПЦ КП були або захоплені 23 збройними формуваннями, або закриті через непередбачені договори оренди»¹⁰³. До іншого храму УПЦ КП у серпні 2017 року увірвалися судові пристави з наказом звільнити офісні приміщення та магазин за рішенням російського суду¹⁰⁴. Станом на вересень 2017 року богослужіння все ще відбувалися, але їх відвідувала менша кількість прихожан¹⁰⁵.
69. Комітет ООН з прав людини висловив занепокоєння з приводу «порушень свободи релігії та віросповідання на території Криму, зокрема залякування та переслідування релігійних громад, включаючи напади на Українську православну церкву...»¹⁰⁶.
70. *Культурні установи та символи.* Можливості для публічного вираження української культури та ідентичності стали значно обмеженими під час окупації. Ті, хто демонструють свою прихильність до національних символів, дат або історичних особистостей, отримували попередження або піддавалися санкціям за порушення громадського порядку

⁹⁹ Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації) : запит про зазначення порядку попередніх заходів. 2017. 19 квітня. П. 106 (1) (b). Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/files/case-related/166/19394.pdf>.

¹⁰⁰ Гат Азар. Нації: довга історія та глибинні коріння політичної етнічності та націоналізму. 2013. С. 222.

¹⁰¹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 137.

¹⁰² Там само. П. 145.

¹⁰³ Там само.

¹⁰⁴ Там само.

¹⁰⁵ Там само.

¹⁰⁶ Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді Російської Федерації / Комітет з прав людини. 28 квітня 2015 р. CCRP/C/RUS/CO/7. П. 23(f).

чи проведення несанкціонованих мітингів¹⁰⁷. Наприклад, у березні 2015 року чотирьох проукраїнських активістів засудили до виправних робіт за демонстрацію українського прапора з написом «Крим – це Україна» на мітингу, присвяченому українському поету¹⁰⁸.

71. Діяльність установ, що пропагують українську культуру і традиції, припинена. Наприклад, у лютому 2015 року був закритий Музей української вишиванки – традиційного українського одягу з вишивкою, а з бібліотеки ім. І. Франка в Сімферополі були вилучені книги сучасних українських авторів¹⁰⁹. З 2014 року «Український культурний центр» у Сімферополі перебуває під наглядом¹¹⁰. Кримська влада регулярно викликає його членів на так звані «неформальні бесіди», і діяльність Центру, яка включає «віддання належного українським літературним, політичним та історичним діячам», переривається або забороняється¹¹¹. У травні 2017 року Центр закритися через відсутність коштів на оплату оренди приміщень, а його директор утік із Криму на материкову частину України після отримання повідомлень з погрозами та інформацією про те, що ФСБ його заарештує¹¹².

Автоматична натуралізація та її впровадження

72. У наступних розділах пояснюється механізм автоматичної натуралізації та її ймовірні правові підстави, введені в контексті незаконної військової окупації Криму. Для того, щоб провести повний аналіз наслідків автоматичної натуралізації в Криму у сфері прав людини, ми розглядаємо його впровадження та окремі наслідки для прав людини на практиці. Ніщо в цьому описі не повинно тлумачитися, як твердження про визнання законними зазначених дій відповідно до чинного міжнародного права, зокрема норм про окупацію. У цьому розділі у ролі контексту ми також висвітлюємо конкретні дії, які вважаються порушеннями міжнародного гуманітарного права. У межах аналізу застосування міжнародного гуманітарного права цей коментар слід розглядати як ілюстративний, а не вичерпний, адже це не є основним акцентом цього звіту.
73. «Договір про прийняття» 18 березня 2014 року спричинив негайний наслідок для статусу мешканців Криму й закріплених за цим статусом прав¹¹³. Відповідно до «Договору» усі особи, які постійно проживали на території, автоматично визнавалися громадянами Російської Федерації¹¹⁴. Єдиний спосіб «виключити» себе (або своїх неповнолітніх дітей) – це поінформувати де-факто владу до 18 квітня 2014 року про намір відмовитися від російського громадянства¹¹⁵.
74. Бюро з питань демократичних інститутів і прав людини (БДПЛ), Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ) та Верховний комісар у справах національних меншин (ВКНМ) відзвітували:

¹⁰⁷ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 17.

¹⁰⁸ Там само. П. 184.

¹⁰⁹ Там само. П. 185.

¹¹⁰ Там само. П. 169.

¹¹¹ Там само. П. 169.

¹¹² Там само.

¹¹³ Там само. П. 55.

¹¹⁴ Там само.

¹¹⁵ Там само; Звіт Місії з оцінки стану справ із дотриманням прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / Управління демократичних інститутів і прав людини (БДПЛ) та Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ). 2015. 17 вересня. П. 37. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

«Згідно із статтею 5 російського «Договору» про включення Криму до складу Російської Федерації, громадяни України, які постійно проживають в Криму та в місті Севастополі, автоматично вважаються громадянами Росії з дати набрання договором чинності, яка, за статтею 1, є датою підписання договору, тобто – з 18 березня 2014 року. Відповідно до цієї ж статті, мешканцям Криму та Севастополя надається один місяць, щоб «обрати» для себе російське або інше громадянство. Цей «вибір» начебто відображає «право оптації», закладене в статті 17 російського закону про громадянство, яка передбачає, що: «При змінненні державного кордону Російської Федерації відповідно до міжнародного договору Російської Федерації, особи, що проживають на території, державну приналежність якої було змінено, мають право на вибір громадянства (оптацію) в порядку та у строк, встановлені відповідним міжнародним договором Російської Федерації»¹¹⁶.

75. Російське громадянство або постійне проживання в Криму були доступними лише для осіб, зареєстрованих як особи, що постійно проживають у Криму станом на 18 березня 2014 року, тому це автоматично виключало осіб, які не могли надати підтвердження постійного проживання в Криму – наприклад, відмітку про реєстрацію місця проживання в паспорті або рішення суду, що підтверджує факт їх проживання (див. пункти 105-108 для отримання додаткової інформації про реєстрацію місця проживання)¹¹⁷.
76. 21 березня 2014 року у Російській Федерації був прийнятий Федеральний конституційний закон № 6-ФКЗ «Про прийняття Російською Федерацією Республіки Крим та створення в Російській Федерації нових суб'єктів Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя», який, як і «Договір про прийняття», передбачав, що автоматичне громадянство фактично «заміщає» українське громадянство, якщо громадяни не вдаються до заходів, спрямованих на «збереження» свого «попереднього» громадянства. По суті, закон 6-ФКЗ та положення про подвійне громадянство в чинному російському законодавстві про громадянство означали, що для тих, хто автоматично отримує російське громадянство згідно з «Договором про прийняття», подвійне російсько-українське громадянство не було можливим варіантом у Криму з правових підстав.
77. Інакше кажучи, автоматична натуралізація також включала фактичне анулювання українського громадянства під час окупації. Закон набрав чинності з 1 квітня 2014 року, залишивши тим, хто «вибрав» відмову від російського громадянства та «збереження» українського громадянства, лише 18 днів, щоб це зробити¹¹⁸.

Процес «відмови»

78. Стаття 4 Закону 6-ФКЗ зазначає:

«З дати прийняття в Російську Федерацію Республіки Крим [18 березня 2014 року] та створення в Російській Федерації нових суб'єктів, громадяни України та особи без громадянства, які постійно проживали в Республіці Крим та місті федерального значення Севастополь, були визнані громадянами Російської Федерації, за винятком

¹¹⁶ Стан справ із дотриманням прав людини і прав національних меншин / Управління демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) та Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ). 12 травня 2014 р. П. 117. Режим доступу <https://www.osce.org/uk/odihr/122193?download=true>.

¹¹⁷ Звіт Місії з оцінки стану справ із дотриманням прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / Управління демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) та Верховного комісара у справах національних меншин (ВКНМ). 17 вересня 2015 р. П. 37. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>; Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПІЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRС/36/CRP.3. П. 55.

¹¹⁸ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. 2017. Т. 3 : Право на громадянство (громадянство). Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

осіб, які протягом місяця заявили про свою готовність зберегти своє та (або) їхньої неповнолітньої дитини інше громадянство або залишитися без громадянства».

79. Для реалізації можливості «відмовитися» від російського громадянства резиденти, які були громадянами України перед окупацією, мали вдатися до активних кроків для підтвердження такого громадянства у встановлений термін (фактично 18 днів) або автоматично залишитися громадянами Росії¹¹⁹.
80. Процес, доступний українським громадянам, які бажали зберегти своє громадянство, мав серйозні недоліки¹²⁰. Деякі не змогли реалізувати своє «право зберегти» українське громадянство, і їм було нав'язано російське громадянство¹²¹. Інші зазнали переслідувань та залякувань через відмову від оформлення російського громадянства¹²². У цьому контексті правозахисні групи визнали нав'язування російського громадянства «примусовим»¹²³.
- «Недоліки у впровадженні» унеможливили свідомий вибір щодо прийняття російського громадянства. НУО, що працюють з цими питаннями, зауважили, що більшість кримчан навіть не намагалися зробити вибір і «за умовчанням» отримували статус російських громадян наприкінці 18-денного періоду»¹²⁴.
81. Федеральна міграційна служба (ФМС) повідомила, що після 18 квітня 2014 року 3427 жителів Криму успішно відмовилися від автоматичного російського громадянства¹²⁵. Станом на травень 2015 року, за оцінкою Уповноваженого з прав людини у Російській Федерації (Омбудсмена), близько 100 тис. осіб, що мешкають в Криму (близько 4 % населення), не мали громадянства Російської Федерації¹²⁶.
82. Групи з моніторингу ситуації в Криму, в тому числі Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПІЛ) та Х'юман Райтс Вотч, наводять численні перешкоди для здійснення відмови на практиці, включаючи обмежений часовий період, протягом якого така можливість діяла, обмежений обсяг доступної інформації щодо процедури та обмежена кількість місць, де особи мали змогу заявити про свій намір відмовитися від російського громадянства:
- процедура була фактично доступна лише 18 днів. ФМС не надала інструкцій щодо процедури відмови до 1 квітня 2014 року¹²⁷;
 - інформація про місцезнаходження ФМС для відмови була недоступна до 4 квітня 2014 року¹²⁸;

¹¹⁹ Права в режимі відступу: зловживання в Криму / Х'юман Райтс Вотч. 2014. С. 29. Режим доступу: <https://www.hrw.org/uk/report/2014/11/17/267953>.

¹²⁰ Там само. С. 27.

¹²¹ Там само.

¹²² Там само.

¹²³ Там само.

¹²⁴ Там само.

¹²⁵ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПІЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRС/36/CRP.3. П. 59. Режим доступу: https://www.ohchr.org/documents/countries/ua/crimea2014_2017_ukrainian.pdf.

¹²⁶ Там само. П. 56.

¹²⁷ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні / УВКПІЛ. 2014. 15 травня. П. 127. А/HRС/36/CRP.3. Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>; Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / Бюро демократичних інститутів та прав людини (БДПІЛ) та Верховного комісара національних меншин (ВКНМ). 2015. 17 вересня. П. 38. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

¹²⁸ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПІЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRС/36/CRP.3. П. 58. Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>; Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПІЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 38. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

- з 4 по 9 квітня 2014 року лише два пункти в Криму були доступні для офіційного подання заяви на відмову від російського громадянства, та загалом дев'ять пунктів з 10 по 18 квітня¹²⁹. Оскільки ці місця також були призначені для осіб, які прагнули отримати російські паспорти, формувались черги в тисячі людей, а ті, хто звернувся з проханням відмовитися від російського громадянства, зазнавали залякувань і переслідувань¹³⁰;
 - довгі черги перевищили денну спроможність цих офісів, тому дехто не зміг дочекатися своєї черги до закінчення терміну дії¹³¹;
 - офіси були важкодоступними для жителів Криму, які живуть у сільській місцевості¹³²;
 - з іншого боку, жителі Криму, які бажали отримати російські паспорти, могли це зробити поштою чи особисто в 160 призначених офісах у Криму чи будь-якому російському консульстві чи посольстві¹³³;
 - ті, хто перебували за межами Криму, «протягом відведеного місяця не мали чіткого уявлення про те, що вони мають зробити для його підтвердження через суперечливість офіційної інформації щодо можливості звернення з цього питання до російських посольств і консульств»¹³⁴. Повідомлялось про випадки, коли українські громадяни, які були за кордоном, не могли підтвердити своє громадянство, тому що російські консульства не приймали такі заяви, «посилаючись на відсутність чітких інструкцій і відповідних бланків»¹³⁵;
 - деякі вимоги до процедури відмови від російського громадянства склалися протягом короткого періоду часу, наприклад, вимога особисто подати заяву, де обидва батьки повинні бути присутніми для подання/відхилення заяви від імені неповнолітніх осіб¹³⁶.
83. В умовах великої правової невизначеності, політичних потрясінь та фізичної незахищеності обставини змушували тих, хто бажав «відмовитись» від російського громадянства, переглянути своє рішення. Уповноважений з прав людини в Республіці Крим зазначила, що «звичайна людина губиться» у павутинні нових правил та процедур, не кажучи вже про примусовий характер самого вибору з погляду його правових наслідків. На думку українських організацій, які займаються моніторингом прав людини:

¹²⁹ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 38. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>; див. також: Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні / УВКПЛ. 2014. 15 травня. П. 127. Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>.

¹³⁰ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 38. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>; див. також: Доповідь Комісара з прав людини Ради Європи Муйжнієкса Нілса за результатами місії в Києві, Москві та Криму (з 7 по 12 вересня 2014 р.). 2014. 27 жовтня. П. 48. Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/droi/dv/102_muiznieksreport_/102_muiznieksreport_en.pdf.

¹³¹ Нехтування правами людини: зловживання у Криму / Х'юман Райтс Вотч. 2014. С. 29-30. Режим доступу: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/russia1114web.pdf.

¹³² Там само. С. 29.

¹³³ Там само. С. 30.

¹³⁴ Там само («11 квітня УФМС Росії в Криму на своїй сторінці у Facebook офіційно підтвердило можливість звернення жителів півострова, що бажують зберегти громадянство України, до російських посольств і консульств у будь-якій країні світу. Проте в тій же заяві говорилося, що не виключені проблеми з отриманням заяв ФМС у зв'язку зі збоями в роботі пошти, і рекомендувалося звертатися особисто на території Криму»).

¹³⁵ Там само.

¹³⁶ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні / УВКПЛ. 2014. 15 травня. П. 127. Режим доступу: <http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/HRMMUReport15May2014.pdf>; Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 38. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

«Будь-який варіант вибору, який мали кримчани, погіршував їх становище: вони мали вибирати між значним обмеженням прав (до повної втрати правосуб'єктності) і присягою на вірність державі-агресору»¹³⁷.

Категорії юридичного статусу, створені законами про автоматичну натуралізацію

84. Нав'язування громадянства Російської Федерації найбільше вплинуло на три групи: (1) тих, хто формально відмовилися від громадянства та стали «іноземцями»; (2) фактичних жителів Криму, які не відповідали юридичним критеріям для отримання російського громадянства (відсутність доказів реєстрації місця проживання) та стали «іноземцями»; (3) державних службовців, які мали або відмовитися від свого українського громадянства, або втратити роботу¹³⁸.
85. Четверта (4) вразлива група включає тих, хто не міг відмовитись від російського громадянства з огляду на особливі обставини, включаючи перебування за кордоном протягом березня та квітня 2014 року, у місцях позбавлення волі, неповнолітніх, людей з інвалідністю або тих, хто знаходився в установах соціальної допомоги.
86. На додаток до цих категорій, колективне застосування автоматичного громадянства на всій території – в результаті якого всі жителі Криму вмиг стали «росіянами» – відіграє ключову роль у визначенні протиправності цього механізму.

Ті, хто офіційно відмовились від російського громадянства і стали «іноземцями»

87. Жителі Криму, «які відмовилися від громадянства Російської Федерації, стали іноземцями»¹³⁹.
88. Жителі Криму технічно могли подати заяву на отримання дозволу на проживання, який надає їм певні права, для яких російське громадянство не обов'язкове (наприклад, право на пенсію, безоплатне страхування здоров'я). Проте, загалом, як зазначено далі (пункти 105-108), «особи, які мають дозвіл на проживання, але не мають громадянства Російської Федерації, не є рівними перед законом і позбавлені важливих прав»¹⁴⁰. У Російській Федерації заборонено наймати на роботу українських громадян, які не мають реєстрації місця проживання в Криму¹⁴¹. Вони також не мають права на страхування здоров'я і звернення до державних лікарень¹⁴².
89. Найголовніше, для осіб цієї категорії «їх подальше перебування на півострові повністю залежить від розсуду окупаційної влади щодо дозволу на перебування»¹⁴³ та/або надання

¹³⁷ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 46-47 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

¹³⁸ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRС/36/CRP.3. П. 56.

¹³⁹ Там само. П. 61.

¹⁴⁰ Там само. П. 62.

¹⁴¹ Там само. П. 68.

¹⁴² Там само. П. 70.

¹⁴³ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 46-47 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

дозволу на проживання¹⁴⁴.

90. Жителі Криму, які відмовилися від громадянства Росії, не отримували дозвіл на постійне проживання автоматично. Натомість вони повинні були надати декілька документів, включаючи підтвердження того, що вони проживали в Криму до окупації. Доказами вважалися відмітки про кримську реєстрацію в паспорті чи відповідне судові рішення¹⁴⁵. Проте отримання відмітки про реєстрацію проживання переважно є добровільним, і тому багато з тих, хто проживав у Криму, не мали відмітки в паспорті або були офіційно зареєстровані на материковій Україні¹⁴⁶.
91. У результаті успішна відмова від російського громадянства та відсутність російського паспорта «унеможлиблювали користування практично всіма правами та свободами, гарантованими Конституцією»¹⁴⁷. Як іноземці, «ці особи піддаються міграційному контролю, їм заборонена участь у політичній діяльності або управлінні справами громад», що робить кримчан без російського паспорта іноземцями у рідній країні¹⁴⁸.

Жителі Криму, які не відповідали юридичним критеріям громадянства та стали «іноземцями»

92. Громадяни України, «які мешкають в Криму, в паспорті у яких стояв штамп реєстрації на материковій частині України, не могли стати громадянами Російської Федерації»¹⁴⁹. Ці особи отримали статус іноземця за схемою автоматичної натуралізації¹⁵⁰.
93. Відповідно до російського законодавства, що застосовується до іноземців, особи з цієї категорії не можуть перебувати в Криму більше 90 днів упродовж 180-денного періоду під час будь-якого візиту на півострів¹⁵¹. Недотримання російських міграційних норм може призвести до депортації¹⁵².
94. Ті, хто не міг «довести» факт проживання в Криму – у ролі доказу вони не мали відповідного штампа у своїх паспортах або судового рішення – не змогли отримати російське громадянство або дозвіл на постійне проживання в Криму¹⁵³.
95. Згідно з оцінкою Уповноваженого з прав людини РФ, щонайменше 100 000 жителів Криму не мали змоги отримати громадянство РФ протягом першого року після окупації, зокрема велика кількість з них вже тривалий час проживали в Криму, але ніколи офіційно не перереєструвалися як особи, що проживають в Криму¹⁵⁴.
96. За даними Українського центру незалежних політичних досліджень, багато кримських татар лише нещодавно зіштовхнулися зі схожими проблемами підтвердження факту

¹⁴⁴ Заєць Сергій. Примусове громадянство в Криму // Європейський бюлетень прав людини. 2017. Зима. С. 5. Режим доступу: <http://ehrac.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/EHRAC-Winter-2017-WEB.pdf>.

¹⁴⁵ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 56.

¹⁴⁶ Нехтування правами людини: зловживання у Криму / Х'юман Райтс Вотч. 2014. С. 29-30. Режим доступу: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/russia1114web.pdf.

¹⁴⁷ Сергій Заєць. Примусове громадянство в Криму // Європейський бюлетень прав людини. 2017. Зима. С. 5. Режим доступу: <http://ehrac.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/EHRAC-Winter-2017-WEB.pdf>.

¹⁴⁸ Там само.

¹⁴⁹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 64.

¹⁵⁰ Там само.

¹⁵¹ Там само.

¹⁵² Там само. П. 65.

¹⁵³ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 37. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

¹⁵⁴ Там само. П. 42.

проживання, повернувшись до Криму після депортації. Центр повідомляє, що вони не встигли зареєструватися за місцем проживання та «підтвердження місця їх проживання через судові інстанції було неможливим (оскільки суди виносять рішення щодо російського громадянства чи дозволу на проживання лише на підставі факту тривалого проживання в Криму)»¹⁵⁵.

97. УВКПЛ повідомив, що «правила, що регулюють перебування, застосовувалися непослідовно, іноді на користь осіб, які підтримали приєднання Криму до Російської Федерації»¹⁵⁶.

Державні службовці та інші працівники, які змушені були відмовитись від громадянства України або втратити роботу

98. Хоча положення «Договору про прийняття» та закону 6-ФКЗ передбачають, що російське громадянство витісняє будь-яке попереднє громадянство (див. пункти 72-77), жителі Криму, які перед «референдумом» займали державні та муніципальні посади (включаючи суддів) і бажали зберегти ці посади, згідно із законодавством Російської Федерації повинні були відмовитись від громадянства України (або від іншого громадянства чи постійного місця проживання) та отримати російський паспорт. Парламент Криму також прийняв закон, який вимагав наявності «копії документа, який підтверджує звернення про відмову від наявного іншого громадянства і про здачу паспорта громадянина іншої держави»¹⁵⁷.
99. До окупації в Криму працювали понад 20 тисяч державних службовців. Вбачається, що з 19 000 жителів Криму, які до травня 2015 року звернулися з проханням відмовитися від громадянства України, більшість були державними службовцями¹⁵⁸. Така політика суперечить статті 54 четвертої Женевської конвенції, що «окупаційній державі забороняється змінювати статус посадових осіб чи суддів на окупованих територіях»¹⁵⁹.
100. Зважаючи на широко розповсюджену дискримінацію, багато працівників, які не є державними службовцями, також були вимушені відмовитися від громадянства України для того, щоб зберегти свої робочі місця¹⁶⁰.

Групи, які за особливих особистих обставин не змогли відмовитися від російського громадянства

101. Особи, які перебували у закритих установах, таких як СІЗО, в'язниці, психіатричні заклади, будинки для людей похилого віку, дитячі будинки, зіткнулися з труднощами у висловленні бажання відмовитися від російського громадянства, або ж навіть були позбавлені будь-якої можливості відмовитися¹⁶¹. Далі наведені показові приклади, які не є вичерпними.

¹⁵⁵ Громадянство, земля, «націоналізація власності» в умовах окупації Криму: дефіцит прав / Український центр незалежних політичних досліджень (УНЦПД), 2015. 3 червня. С. 5-6, Режим доступу: <http://dhrp.org.ua/en/blog-publications/794-20150702-en-publication>.

¹⁵⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 67.

¹⁵⁷ Там само. П. 71 (з посиланням на Ст. 11 Закону Республіки Крим «Про державну службу в Республіці Крим» від 29 травня 2014 р.).

¹⁵⁸ Там само. П. 72.

¹⁵⁹ Женевська конвенція (IV) щодо захисту цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 р. 75 U.N.T.S. 287. Ст. 54.

¹⁶⁰ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 202. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

¹⁶¹ Доповідь Комісара з прав людини Ради Європи Муйжнієкса Нілса за результатами місії в Києві, Москві та Криму (з 7 по 12 вересня 2014 р.). 2014. 27 жовтня. П. 41. Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/droi/dv/102_muiznieksreport/102_muiznieksreport_en.pdf.

102. **Ув'язнені.** За інформацією Державної пенітенціарної служби України, на час окупації в Криму було понад 2000 в'язнів, які були місцевими жителями¹⁶².
- Олександр Кольченко подав скаргу до Європейського суду з прав людини щодо «примусового нав'язування російського громадянства»¹⁶³.
 - Російська влада стверджувала, що Олег Сенцов, видатний український режисер, був росіянином. Вони затримали його в Криму та відправили до Москви¹⁶⁴.
 - Стверджуючи, що Кольченко та Сенцов отримали російське громадянство, російські органи влади позбавили обох консульського захисту та права бути переданими для відбування покарання в Україні, передбаченого Конвенцією про передачу засуджених осіб (1983 року)¹⁶⁵. На думку українських експертів з прав людини, «ця проблема по суті стосується сотень українських в'язнів, яких сьогодні вивозять з Криму на територію Російської Федерації»¹⁶⁶.
 - За даними Уповноваженого з прав людини Російської Федерації, «лише 18 [засуджених] письмово відмовились від російського громадянства; 22 засуджених подали клопотання з вимогою видачі Україні»¹⁶⁷.
103. УВКПЛ повідомив, що «на ув'язнених, які відмовилися автоматично прийняти громадянство Російської Федерації, чинився тиск»¹⁶⁸.
- Жінка, яка перебувала під вартою і відмовилась від російського громадянства, покаржилася, що їй було відмовлено у відвідинах членами сім'ї, а на її особисті речі регулярно виливали соняшникову олію, що було методом цькування¹⁶⁹.
 - Багато затриманих, які відмовились від російського громадянства, були переведені в менші або одиночні камери¹⁷⁰.
 - За даними українських правозахисних організацій, «також є свідчення засуджених, яких катували за відмову від російського громадянства; вони були переведені в камеру покарань або піддавалися тиску через інших ув'язнених»¹⁷¹.
104. **Діти.** На момент окупації Криму у закладах соціального захисту населення перебувало 4 323 дітей, позбавлених батьківської опіки¹⁷². Ці заклади були переведені під контроль

¹⁶² Публічна заява Сергія Старенького: «Є умови для переведення ув'язнених з Криму. Але засуджені особи перебувають там на законних підставах» «Державна пенітенціарна служба України (3 квітня 2014 року), <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/en/publish/article/715893>.

¹⁶³ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 34. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

¹⁶⁴ Письмова заява Society of Threatened Peoples. A/HRC/28/NGO/97 (23 лютого 2015 р.). С. 2.

¹⁶⁵ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 45-46 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

¹⁶⁶ Там само. П. 46.

¹⁶⁷ Доповідь Уповноваженого з прав людини Російської Федерації за 2014 рік. 7 травня 2015 р. С. 95-96. Режим доступу: <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doklad2014.pdf>.

¹⁶⁸ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 115.

¹⁶⁹ Там само.

¹⁷⁰ Там само.

¹⁷¹ Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / Кримська правозахисна група (КПГ), Центр інформації про права людини (ЦІПЛ), Регіональний центр з прав людини (РЦПЛ) та Українська Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ). 2017. П. 13. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

¹⁷² За даними Міністерства соціальної політики України, на момент окупації і анексії Криму у закладах соціального захисту населення перебувало 4 323 дітей, позбавлених батьківської опіки. Див.: Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 17 вересня 2015 р. П. 41. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

Російської Федерації з початку окупації. Від їх імені¹⁷³ не надійшло жодної заяви «про намір зберегти наявне ... громадянство»¹⁷⁴.

Реєстрація та дозволи на проживання для «іноземців»

105. Система реєстрації місця проживання в Росії, послідовник жорсткої радянської системи «прописки», продовжує обмежувати доступ до послуг, реалізації прав людини та мобільності¹⁷⁵. У 2006 та 2007 роках Європейський суд з прав людини визнав, що ця система порушує низку прав людини. Хоча політика можливо й стала більш ліберальною в порівнянні з радянськими часами, але дискримінація, корупція та відсутність прозорості продовжують бути її невід'ємними атрибутами. У вересні 2017 року Комітет з ліквідації расової дискримінації рекомендував внести конкретні зміни до практики внутрішньої реєстрації в Росії у своїх заключних зауваженнях до періодичної доповіді Росії:

«Комітет рекомендує державі-учасниці вжити термінових заходів для прискорення реєстрації всіх тих, хто бажає зареєструватися, у прозорий спосіб. Комітет також рекомендує державі-учасниці вжити заходів для припинення будь-якої дискримінаційної або свавільної поведінки посадових осіб, які беруть участь у реєстраційних діях. Більше того, держава-учасниця повинна гарантувати забезпечення прав усіх осіб в Російській Федерації незалежно від реєстрації місця проживання»¹⁷⁶.

106. Раптове введення російської системи реєстрації місця проживання разом із російським громадянством та міграційним законодавством в Криму створило низку специфічних перешкод для реалізації прав людини. Ці перешкоди можуть лишитись непомітними для спостерігачів, які не ознайомлені з руйнівними наслідками системи реєстрації, зокрема для етнічних меншин.
107. Крім того, у липні 2014 року Російська Федерація встановила щорічні обмеження на кількість виданих дозволів на тимчасове проживання: 5 000 дозволів у Криму загалом та 400 дозволів у м. Севастополь¹⁷⁷. Такі обмеження, «на загальну думку, розцінювалися як недостатні для того, щоб охопити хоча б тих іноземців, що вже проживали у Криму на час окупації, не кажучи вже про громадян України, яким не вдалося відмовитися від набуття російського громадянства і забезпечити собі реєстрацію постійного проживання»¹⁷⁸.

108. З огляду на більш ліберальну політику реєстрації в Україні, цілком імовірно, що багато людей, які проживали в Криму на момент окупації, не мали там реєстрації, що залишило їх становище на розсуд де-факто влади¹⁷⁹. Як уже зазначалося, ці правила непропорційно впливають на осіб, які мають реєстрацію на материковій Україні, та багатьох кримських татар, які нещодавно повернулися на півострів після депортації, і правила були застосовані на користь тих, хто підтримує окупацію (див. пункти 90, 96).

¹⁷³ Заєць Сергій. Примусове громадянство в Криму // Європейський бюлетень прав людини. Зима 2017. С. 5. Режим доступу: <http://ehrac.org.uk/wp-content/uploads/2018/01/EHRAC-Winter-2017-WEB.pdf>.

¹⁷⁴ Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / КПГ, ЦІПЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 13. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

¹⁷⁵ Див., наприклад: справа «Болат проти Росії»: Рішення ЄСПЛ від 5 жовтня 2006 р. П. 64-70; справа «Татішвілі проти Росії»: Рішення ЄСПЛ від 22 лютого 2007 р. П. 44-54.

¹⁷⁶ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації / Комітет з ліквідації расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 30. Див. також: Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи про виконання зобов'язань Російською Федерацією № 1277 від 23 квітня 2002 р. П. 8 (xii).

¹⁷⁷ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 44. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

¹⁷⁸ Там само.

¹⁷⁹ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство (громадянство). С. 14 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

Широке засудження автоматичного громадянства

109. Багато міжурядових та громадських організацій засудили нав'язування російського громадянства в Криму як протиправне діяння по суті, так і з огляду на спосіб його застосування.
110. У своїй резолюції 72/190 Генеральна Асамблея ООН включила оперативну умову:

«Засуджуючи ... нав'язування автоматичного громадянства Російської Федерації захищеним особам в Криму, що суперечить міжнародному гуманітарному праву, включаючи Женевські конвенції і звичаєве міжнародне право, а також регресивний вплив на реалізацію прав людини тими, хто відмовився від цього громадянства»¹⁸⁰.

111. УВКПЛ ООН застеріг:

«Ситуація з правами людини у Криму після його окупації Російською Федерацією значно погіршилася. Примусове введення громадянства і правової бази Російської Федерації та, як результат, здійснення правосуддя згідно з цією базою, значною мірою обмежили реалізацію прав і свобод для резидентів Криму. Російська Федерація поширила своє законодавство на територію Криму, порушуючи норми міжнародного гуманітарного права. У багатьох випадках це законодавство застосовувалося свавільно»¹⁸¹.

112. У цьому ж звіті УВКПЛ зазначає:

«Нав'язування громадянства жителям окупованої території можна прирівняти до примусу їх до присягання на вірність державі-супротивнику, що заборонено четвертою Женевською конвенцією. Крім того, норма про автоматичне громадянство не тільки є порушенням міжнародного гуманітарного права, а й викликає низку серйозних запитань у сфері міжнародного права прав людини»¹⁸².

113. Комітет ООН з прав людини в огляді доповіді Росії у 2015 році, визнаючи тривалу територіальну цілісність України¹⁸³, висловив занепокоєння «обмеженням для жителів Криму можливості прийняти усвідомлене рішення про вільний вибір громадянства з огляду на дуже короткий термін, наданий їм для відмови від російського громадянства. Це непропорційно позначилося на тих особах, які не могли особисто з'явитися до встановлених місць для відмови від громадянства, зокрема осіб, які перебували в місцях утримання під вартою та інших установах закритого типу, таких як лікарні та дитячі будинки. Це також серйозно вплинуло на можливості жителів Криму, які зберегли українське громадянство, користуватися своїми правами, передбаченими Пактом»¹⁸⁴.

114. Комітет ООН з ліквідації расової дискримінації також закликав Російську Федерацію «скасувати будь-які адміністративні або законодавчі заходи, прийняті після того, як держава-учасниця почала здійснювати ефективний контроль над Кримом, метою або наслідком яких є дискримінація будь-якої етнічної групи чи корінних народів на під-

¹⁸⁰ Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 72/190 від 19 грудня 2017 р. С. 2.

¹⁸¹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 220.

¹⁸² Там само. П. 57.

¹⁸³ Див.: Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді Російської Федерації. / Комітет ООН з прав людини. 28 квітня 2015 р. ССРР/C/RUS/CO/7. П. 23 («Комітет, з огляду на резолюцію 68/262 Генеральної Асамблеї про територіальну цілісність України, стурбований повідомленнями про порушення Пакту в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, які перебувають під ефективним контролем держави-учасниці»).

¹⁸⁴ Там само. П. 23(c).

ставах, заборонених Конвенцією, в тому числі щодо громадянства та пов'язаних із ним прав...»¹⁸⁵.

115. Комісар Ради Європи з прав людини заявив:

«Згода самої особи повинна бути врахована в першу чергу, і ця згода повинна бути активною та чітко проголошеною»¹⁸⁶. «У протилежному випадку це може бути розцінено як втручання у приватне та сімейне життя людини, оскільки набуття громадянства може також спричинити певні зобов'язання, такі як військова служба»¹⁸⁷.

Поточні позиції України та Росії щодо подвійного громадянства та правові наслідки автоматичної натуралізації

116. Україна не визнає результатів «референдуму» від 16 березня 2014 року. Втім, Україна згодом прийняла законодавство з огляду на тимчасову окупацію Криму, яке має значення для розуміння наслідків автоматичної натуралізації після референдуму та «Договору про прийняття» між Російською Федерацією та «Республікою Крим», підписаного 18 березня 2014 року.

117. Україна не визнає подвійне громадянство. Стаття 25 Конституції України передбачає, що громадянин не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство¹⁸⁸. Однак нещодавно прийнятий закон зазначив, що примусове автоматичне набуття російського громадянства в Криму не визнається Україною і не приймається як підстава для втрати громадянства України¹⁸⁹. На початку 2017 року Президент України Петро Порошенко подав терміновий законопроект (законопроект № 6175), який «автоматично позбавлятиме українців їх громадянства, якщо вони добровільно прийняли громадянство іншої країни»¹⁹⁰. Проте стверджується, що цей законопроект не повинен застосовуватися до тих, хто отримав російське громадянство в Криму, оскільки не можна вважати, що вони добровільно прийняли російське громадянство¹⁹¹.

118. Російське законодавство передбачає подвійне громадянство в обмежених випадках, однак, як уже зазначалося (пункти 72-77), російський федеральний конституційний закон 6-ФКЗ «Про прийняття Російською Федерацією Республіки Крим та створення в Російській Федерації нових суб'єктів Республіки Крим та міста федерального значення Севастополя» від 21 березня 2014 року створює автоматичне російське громадянство, яке накладається як вибір між пасивним прийняттям або відмовою від російського та «збереженням» іншого громадянства, яке інакше буде витіснене¹⁹².

¹⁸⁵ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації / Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 20.

¹⁸⁶ Доповідь Комісара з прав людини Ради Європи Нілса Муйжнієкса за результатами місії в Києві, Москві та Криму (з 7 по 12 вересня 2014 р.). 27 жовтня 2014 р. П. 47. Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/droi/dv/102_muiznieksreport_102_muiznieksreport_en.pdf.

¹⁸⁷ Там само. П. 47, посилання 40.

¹⁸⁸ Койнаш Галія. Закон Порошенка може позбавити величезної кількості українців громадянства / Харківська правозахисна група. 16 березня 2017 р. Режим доступу: <http://khp.org/en/index.php?id=1489593082>.

¹⁸⁹ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 21 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

¹⁹⁰ Койнаш Галія. Закон Порошенка може позбавити величезної кількості українців громадянства / Харківська правозахисна група. 16 березня 2017 р. Режим доступу: <http://khp.org/en/index.php?id=1489593082>.

¹⁹¹ Там само.

¹⁹² Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство. С. 22 / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

119. У червні 2014 року Російська Федерація змінила федеральний закон № 62-ФЗ від 31 травня 2002 року «Про громадянство Російської Федерації», в якому передбачила «кримінальне покарання за приховування другого громадянства» (чинний для жителів Криму з 1 січня 2016 року)¹⁹³.
120. **Політика співвітчизників.** Позиція Росії щодо подвійного громадянства розвивалася поряд із десятилітньою реалізацією російської політики співвітчизників¹⁹⁴, завдяки якій Росія поширює права та переваги для тих, хто вважається співвітчизниками «в різних державах з російським населенням як в межах пострадянського простору, так і поза ним»¹⁹⁵. Науковці описали політику співвітчизників, зокрема за часів Володимира Путіна, як інструмент «екстратериторіального формування нації»¹⁹⁶, який все частіше використовується для пробудження сепаратистських рухів у державах, близьких до Росії, зокрема в Україні, Грузії та Молдові¹⁹⁷.
121. Якщо спочатку ця політика застосовувалася до «етнічних росіян», тобто тих, хто має лінгвістичні та/або сімейні зв'язки з Росією, пізніше вона поступово розширювалася, щоб охопити більш широке коло російськомовних та інших людей із невиразно сформульованими зв'язками з Росією:
- «Визначення Росією того, хто є співвітчизником, нечітке та навмисно відкрите для багатогранних інтерпретацій, щоб забезпечити певну гнучкість політики. Росія має дуже вільну концепцію «співвітчизників» через аморфний конгломерат, про який йдеться в політиці, в тому числі вона включає колишніх радянських громадян, які говорять російською та зберігають певний емоційний зв'язок з Росією»¹⁹⁸.
122. У Криму, зокрема за часів Володимира Путіна, «політика співвітчизників обмежувалася меншиною [], яка найбільше підтримувала споріднену державу (тобто підтримувала російське і Росію) і була політизована у проросійський спосіб на основі зв'язків з проросійськими організаціями»¹⁹⁹.
123. Водночас Росія відійшла від підходу толерантності до подвійного громадянства для співвітчизників, вибравши більш формальні засоби затвердження політичного контролю, що відповідає безпрецедентному наміру «повного громадянства» в Криму та фактичної криміналізації українського громадянства²⁰⁰.
124. Оскільки з моменту окупації ні Росія, ні Україна не визнають документів, виданих мешканцям Криму іншою стороною, кримчани опинилися у пастці «між двома конфліктуючими системами правового регулювання, що дублюють одна одну»²⁰¹. Як наслідок, багато жителів Криму зберігають одночасно і російський, і український паспорти, хоча обидві країни не визнають подвійного громадянства²⁰².

¹⁹³ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин, 2016. С. 25. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf), Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 2015. 17 вересня. П. 44. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

¹⁹⁴ Нотт датує першу політику 1999 роком, але Грігас стверджує, що ідея охоплення співвітчизників набагато старша. Див.: Нотт Елеанор. Квазігромадянство як категорія практики: аналіз взаємодії з російською політикою співвітчизників у Криму // Дослідження громадянства. 2016. № 21. С. 116, 118.

¹⁹⁵ Там само. С. 118.

¹⁹⁶ Там само. С. 119.

¹⁹⁷ Грігас Агнія. За межами Криму: Нова Російська імперія. 2016. С. 77 і далі.

¹⁹⁸ Нотт Елеанор. Квазігромадянство як категорія практики: аналіз взаємодії з російською політикою співвітчизників у Криму // Дослідження громадянства. 2016. № 21. С. 116, 120.

¹⁹⁹ Там само. С. 117.

²⁰⁰ Грігас Агнія. За межами Криму: Нова Російська імперія. 2016. С. 91-92.

²⁰¹ Доповідь місії з оцінки прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 17 вересня 2015 р. П. 14. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

²⁰² Там само.

Правові та людські наслідки нав'язування громадянства, процедури відмови та статус резидента

125. У наступному розділі наводяться декілька категорій порушень прав людини, обґрунтування та стверджувана легітимність яких базується на нав'язуванні російського громадянства в Криму одразу після окупації, або ж таких, що застосовуються разом із ним. Зокрема, порушення включають: (1) обмеження свободи пересування та примусові демографічні зміни; (2) призов на військову службу; (3) застосування російських законів про екстремізм, що спричиняють стигматизацію, переслідування та жорстоке поводження. Автоматична натуралізація – визначний, але не єдиний чинник, що обумовлює ці зловживання.

Обмеження свободи пересування та примусові демографічні зміни в Криму

126. Окупація Криму Російською Федерацією суттєво ускладнила свободу пересування, включаючи відмову в доступі або виїзді до/з території Криму на підставі дозволів²⁰³. Також були зафіксовані випадки конфіскації документів, необхідних для в'їзду або виїзду з Криму²⁰⁴. Як уже зазначалося (пункти 105-108), реєстрація місця проживання контролює доступ до прав та суворо обмежує свободу пересування за російським законодавством.
127. Перепис 2001 року в Криму виявив понад 125 національностей у населенні чисельністю два мільйони осіб з таким розподілом: росіяни (58,5 %); українці (24,4 %); кримські татари (12,1 %); білоруси (1,5 %); татари (0,5 %); вірмени (0,4 %); євреї, поляки, молдавани, азербайджанці (по 0,2 %) та інші етнічні групи²⁰⁵.
128. У вересні 2014 року Російська Федерація провела на півострові перепис населення, що не був визнаний урядом України. За його результатами населення Криму та Севастополя з 2001 року зменшилося на 4,8 %²⁰⁶. Кількість осіб російської національності збільшилася до 1 492 078 (65,31 %), кількість українців та кримських татар скоротилася до 344 515 (15,08 %) та до 232 340 (10,17 %) відповідно²⁰⁷.
129. У березні – травні 2017 року Центр східноєвропейських та міжнародних досліджень провів дослідження на основі 2000 індивідуальних інтерв'ю з жителями Криму, яке виявило «всебічну переорієнтацію соціальних та політичних зв'язків населення Криму», починаючи з 2014 року²⁰⁸. Попри те, що умови в Криму не сприяють проведенню польових досліджень, результати опитування дають цінне уявлення про обмеження свободи пересування, що відбувається одночасно з окупацією та поширенням російського законодавства, включаючи автоматичне російське громадянство в Криму:

«Опитування чітко ілюструє серйозне скорочення зв'язків з рештою України, обмеженість поїздок до Росії, відсутність персональних міжнародних орієнтирів та майже повну інтеграцію в російську медіа-сферу».

²⁰³ Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / КПГ, ЦПЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 13. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

²⁰⁴ Там само.

²⁰⁵ Всеукраїнський перепис населення 2001 р., Національний склад населення Автономної Республіки Крим. Режим доступу: <http://2001.ukrcensus.gov.ua/results/general/nationality/crimea/>.

²⁰⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 48.

²⁰⁷ Там само. П. 49 (у 2001 році налічувалося ще 13 602 татар. У російському переписі «татари – група, культурно пов'язана з волзькими татарами й кримськими татарами – кількість яких зросла з 13602 до 44996 чол.»).

²⁰⁸ Сасс Гвендолін. Який громадський настрій у Криму? // Карнегі Європа. 2017. 6 листопада. Режим доступу: <http://carnegieeuropa.eu/strategieurope/74635>.

130. **Примусова депортація неросіян.** Російська Федерація депортувала українських громадян з Криму за порушення російських міграційних правил, попри резолюцію Генеральної Асамблеї ООН № 68/262, яка передбачає, що такі правила не повинні застосовуватися до території Криму²⁰⁹. Згідно з міжнародним гуманітарним правом «забороняється, незалежно від мотивів, здійснювати примусове індивідуальне чи масове переселення або депортацію осіб, що перебувають під захистом, з окупованої території на територію держави-окупанта або на територію будь-якої іншої держави, незалежно від того, окупована вона чи ні»²¹⁰.
131. Далі наведено кілька запозичених із моніторингових звітів прикладів депортацій, що пов'язані із відмовою або неможливістю отримання російського громадянства під час окупації:
- у листопаді 2016 року два суди постановили видворити до материкової України громадян України: одна особа мала власність у Севастополі, а інша – сім'ю в Криму²¹¹;
 - у 2012 році реєстрація кримського паспорта голови кримськотатарської неурядової організації з надання правової допомоги була скасована з процедурних причин, що позбавило його права на отримання громадянства Російської Федерації²¹². У 2017 році суд «визнав його іноземцем» і ухвалив рішення про його депортацію за «незаконне перебування» в Криму. Після винесення рішення його переміщено на російську територію, де він утримувався під вартою протягом 27 днів, після чого був депортований на материкову територію України²¹³. Попри те, що його дружина і син живуть у Криму, йому заборонено в'їзд до грудня 2021 року²¹⁴;
 - на шляху до Туреччини на лікування Синавер Кадиров, кримськотатарський активіст та засновник Комітету захисту прав кримських татар, був затриманий на контрольно-пропускному пункті, після чого депортований з Криму за прострочення 90-денного терміну перебування для іноземців у Росії. Кадиров не вжив жодних заходів стосовно російського громадянства та зберіг свій український паспорт²¹⁵;
 - російські міграційні правила застосовуються довільно, іноді сприяючи тим, хто підтримує приєднання Криму²¹⁶. Наприклад, український громадянин, який стверджував, що він був «активним учасником подій Російської Весни у Севастополі», наполягав на тому, що його сім'я перебуває в Криму, і тому «його видворення стане втручанням у здійснення його права на повагу до приватного і сімейного життя»²¹⁷. На відміну від згаданих випадків, Верховний Суд Криму прийняв його позицію і постановив не видворяти його²¹⁸.

²⁰⁹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 126.

²¹⁰ Женевська конвенція (IV) щодо захисту цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 р. 75 U.N.T.S. 287. Ст. 49.

²¹¹ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 65.

²¹² Там само. П. 126.

²¹³ Там само.

²¹⁴ Там само.

²¹⁵ Письмова заява Society of Threatened Peoples від 23 лютого 2015 р. А/НRC/28/NGO/97. С. 2.

²¹⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 67.

²¹⁷ Там само (з посиланням на рішення Верховного Суду Криму № 12-401/2016 від 17 листопада 2016 р. Режим доступу: <http://sudact.ru/regular/doc/Q9mwes1Qfjb/>).

²¹⁸ Там само.

132. **Переміщення ув'язнених.** За наявними даними де-факто влада також переміщувала ув'язнених, у тому числі під час досудового слідства, з Криму до в'язниць, розташованих на території Російської Федерації²¹⁹:
- після окупації Російська Федерація включила всі кримські пенітенціарні заклади в свою власну систему, внаслідок чого відбулися численні переведення та депортація осіб на територію Російської Федерації всупереч нормам міжнародного гуманітарного права²²⁰. До ув'язнених також застосовується норма Статті 49 Женевської конвенції IV, згадана вище. Більш того, стаття 76 зазначає, що «особи, які перебувають під захистом, що обвинувачі в скоєнні злочину, повинні знаходитися в окупованій країні, а в разі засудження повинні там само відбувати строк покарання». Стаття 8 (2) (a) (vii) Римського статуту Міжнародного кримінального суду відносить «незаконну депортацію чи переміщення» до переліку воєнних злочинів²²¹;
 - значна частина осіб, які знаходилися під вартою в Криму, (ув'язнених та затриманих) були переміщені до Російської Федерації²²². За даними правозахисних організацій, «понад 4700 цивільних ув'язнених, громадян України, які утримуються у місцях позбавлення волі, були переміщені російською владою з Криму» до виправних колоній по всій території Російської Федерації²²³;
 - у Криму немає жіночих в'язниць. З 18 березня 2014 року по 15 червня 2016 року близько 300 затриманих жінок, засуджених кримськими судами, були переміщені для відбування покарання до Російської Федерації²²⁴.
133. УВКПЛ повідомило, що 23 травня 2014 року український режисер Олег Сенцов був переведений до Лефортовської тюрми, пізніше – до слідчого ізолятора в Ростові-на-Дону (Російська Федерація). Після винесення вироку 25 серпня 2015 року Сенцова відправили до колонії особливого режиму в Сибіру²²⁵. Комітет ООН з прав людини висловив занепокоєння твердженням про те, що Олег Сенцов був позбавлений українського громадянства проти своєї волі, відданий під суд у Москві, як громадянин Російської Федерації, і підданий судовому розгляду, який не відповідає вимогам статей 9 і 14 Пакту²²⁶. (Сенцову було пред'явлене звинувачення за російськими законами про боротьбу з екстремізмом. Детальніше про визначення та законодавство про екстремізм див. у пунктах 147-161).
134. **Переміщення громадян Росії до Криму.** Росія також впроваджує політику зміни демографічного складу населення Криму через збільшення рівня міграції російського населення на півострів²²⁷. Такі дії також порушують статтю 49 Женевської конвенції (IV), яка забороняє переміщення «свого громадянського населення на територію, яку вона окупувала».

²¹⁹ Звіт щодо попереднього вивчення ситуації від 4 грудня 2017 р. / Офіс прокурора МКС. 2017. П. 101. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-ger/2017-otr-ger-PE-UKRAINE_RUS.pdf.

²²⁰ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. П. 14, 118. А/НRC/36/CRP.3; див. також: Про гуманітарні наслідки війни в Україні / Резолюція ПАРЄ 2198 (2018) від 23 січня 2018 р. П. 7.

²²¹ Римський статут Міжнародного кримінального суду. 17 липня 1998. Ст. 8 (2) (a) (vii). 2187 р. U.N.T.S. 90 (1998).

²²² Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 116-117 (За даними УВКПЛ, «Одна українська НУО заявила 31 травня 2016 р. про переведення з Криму до Російської Федерації 2200 ув'язнених»).

²²³ Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / КПП, ЦППЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 26. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

²²⁴ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 116.

²²⁵ Там само. П. 117.

²²⁶ Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді Російської Федерації / Комітет з прав людини. 28 квітня 2015 р. ССРР/С/РУС/СО/7. П. 23 (d).

²²⁷ Про гуманітарні наслідки війни в Україні / Резолюція ПАРЄ 2198 (2018) від 23 січня 2018 р. П. 7.

135. Російська Федерація сприяла міграції та розселенню значної кількості російських громадян у Криму, більшість із яких – люди похилого віку, державні службовці та військово-вослужбовці зі своїми сім'ями, що значно змінило демографічну структуру Криму з моменту 2014 року²²⁸.
136. Багато установ та неурядових організацій у своїх звітах визначили та засудили цю практику як спробу етнічного маніпулювання населенням Криму з метою фізичного знищення, головним чином, етнічних українців та кримських татар:
- «УВКПЛ рекомендувало Російській Федерації відмовитися від насильницької депортації та/або переміщення громадян України, які не мали паспортів Російської Федерації, з Криму, забезпечити свободу пересування до Криму та з його території, а також припинити депортації жителів Криму за міграційними правилами Російської Федерації»²²⁹;
 - Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 72/190 закликала Російську Федерацію «негайно звільнити тих українських громадян, які були незаконно затримані та засуджені без дотримання елементарних стандартів правосуддя, а також тих, які були переміщені або депортовані через міжнародно визнані кордони з Криму до Російської Федерації»²³⁰;
 - Резолюція ПАРЄ № 2198 «рішуче засуджує російську політику зміни демографічного складу населення незаконно приєданого Криму, змушуючи проукраїнське населення та, зокрема, кримських татар виїхати зі своєї батьківщини, тоді як одночасно збільшує міграцію російського населення на півострів, і закликає Російську Федерацію покласти край цим репресіям. Парламентська асамблея підкреслює, що цю російську політику слід розглядати як порушення статті 49 Женевської конвенції (IV) щодо захисту цивільного населення під час війни, відповідно до якої забороняється, незалежно від мотивів, здійснювати примусове індивідуальне чи масове переселення або депортацію осіб, що перебувають під захистом, з окупованої території на територію окупаційної держави або на територію будь-якої іншої держави, незалежно від того, окупована вона чи ні»²³¹. Резолюція закликає Російську Федерацію «припинити політику зміни демографічної ситуації складу населення приєданого Криму шляхом переміщення власного населення з російської території на півострів»²³².

Призов на військову службу

137. Примусовий призов осіб, які щойно отримали російське громадянство в окупованому Криму, до російської армії є прямим наслідком примусової натуралізації, який також призводить до випадків насильницького переміщення і втеч з території Криму, що обговорювалися в попередньому розділі.
138. Призов населення Криму до збройних сил Російської Федерації є порушенням статті 45 Гаазького положення (1907) та статті 51 четвертої Женевської конвен-

²²⁸ Звіт щодо попереднього вивчення ситуації від 4 грудня 2017 р. / Офіс Прокурора МКС. П. 79. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otr-rep-PE-UKRAINE_RUS.pdf; Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 52.

²²⁹ Компіляція щодо Російської Федерації для універсального періодичного огляду / УВКПЛ. 19 березня 2018 р. A/HRC/WG.6/30/RUS/2. П. 83.

²³⁰ Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 72/190 від 19 грудня 2017 р. П. 3 (е); Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 71/205 від 1 лютого 2016 р. П. 2(с).

²³¹ Про гуманітарні наслідки війни в Україні / Резолюція ПАРЄ 2198 (2018) від 23 січня 2018 р. П. 7.

²³² Там само. П. 10.8.

- ції²³³. Відповідно до Статті 8 (2) (a) (v) Римського статуту Міжнародного кримінального суду «примушування... особи, яка користується міжнародним захистом, служити у збройних силах ворожої сторони» становить військовий злочин²³⁴.
139. З моменту окупації Криму його жителі підлягають призову на службу в збройних силах Російської Федерації²³⁵. У 2017 році принаймні 4 800 жителів Криму призвали у двох призовних кампаніях того року²³⁶.
140. У Криму здійснюється кримінальне переслідування за законодавством Російської Федерації за ухилення від призову²³⁷. Станом на лютий 2018 року УВКПЛ повідомив про принаймні два обвинувальних вироків щодо двох жителів Криму. Покарання за ухилення від призову за російським кримінальним законодавством передбачає можливість позбавлення волі строком до двох років²³⁸.
141. Чоловіки тікають з Криму, щоб уникнути призову чи кримінального переслідування²³⁹. Як повідомляється, декілька кримських татар, які виїхали з Криму, щоб уникнути служби в російських збройних силах, заявили, що не можуть повернутися, оскільки будуть притягнені до кримінальної відповідальності за ухилення від призову²⁴⁰.
142. Згідно зі статтею 7 «Договору про прийняття» призвані в Криму військовослужбовці мали проходити службу на території Криму до 31 грудня 2016 року²⁴¹.
143. До 2017 року призвані військовослужбовці могли служити лише на території Кримського півострова. З 2017 року призовників можна відправляти для проходження служби на території Російської Федерації²⁴².
144. 10 квітня 2017 року Анатолій Малолетко, де-факто військовий комісар Криму, заявив, що приблизно 20 жителів Криму будуть служити в Російській Федерації²⁴³. Малолетко та Вадим Мешалкін, ще один військовий чиновник Криму, «підтвердили, що кримчани, призвані на військову службу, мають українське громадянство»²⁴⁴.

²³³ Гаазька конвенція (IV) про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 р. Ст. 45. 36 статутів. 2277 («Забороняється примушувати жителів окупованої території присягати на вірність державі-супротивнику»); Женевська конвенція (IV) стосовно захисту цивільних осіб під час війни від 12 серпня 1949 р. 75 U.N.T.S. 287. Ст. 51. («Забороняється примушувати жителів окупованої території присягати на вірність державі-супротивнику. Забороняється будь-який тиск чи пропаганда, що спрямовані на забезпечення добровільного залучення»).

²³⁴ Римський статут Міжнародного кримінального суду від 17 липня 1998 р. 2187 р. U.N.T.S. 90 (1998). Ст. 8 (2) (a) (vii).

²³⁵ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 120.

²³⁶ Там само. Звіт щодо попереднього вивчення ситуації від 4 грудня 2017 р. / Офіс прокурора МКС. 2017. П. 99. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otr-rep-PE-UKRAINE_RUS.pdf.

²³⁷ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні (16 листопада 2017 – 15 лютого 2018 р.) / УВКПЛ. 19 березня 2018 р. П. 129. Режим доступу: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraineNov2017-Feb2018_EN.pdf (згідно зі звітом УВКПЛ, кожен штраф склав 25000 рублів, приблизно \$430).

²³⁸ Там само.

²³⁹ Звіт щодо попереднього вивчення ситуації від 4 грудня 2017 р. / Офіс прокурора МКС. 2017. П. 99. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otr-rep-PE-UKRAINE_RUS.pdf.

²⁴⁰ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 121.

²⁴¹ Договір про прийняття до Росії Республіки Крим (неофіційний переклад). Режим доступу: https://en.wikisource.org/wiki/Treaty_on_the_Accession_of_the_Republic_of_Crimea_to_Russia.

²⁴² Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 120 (Відповідно до статті 7 Договору про прийняття між Республікою Крим та Російською Федерацією від 18 березня 2014 р.).

²⁴³ Спільне подання до універсального періодичного огляду / КПП, ЦППЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 55. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

²⁴⁴ Там само.

145. 25 травня 2017 року 30 новобранців із Севастополя були відправлені до Російської Федерації²⁴⁵.
146. З 25 квітня 2014 року ситуація в Україні знаходиться на стадії попереднього вивчення в Офісі Прокурора Міжнародного кримінального суду²⁴⁶. Як зазначає Офіс, він проводить моніторинг ймовірного злочину «примусової військової служби»²⁴⁷. Офіс Прокурора зазначив, що «внаслідок примусової зміни громадянства чоловіки призовного віку, які проживають у Криму, стали предметом обов'язкових вимог російської військової служби. З'явилися повідомлення про те, що низка молодих людей виїжджає на континентальну Україну, щоб уникнути повідомлень про примусовий призов від де-факто влади»²⁴⁸.

Застосування законодавства РФ про протидію екстремізму

147. У цьому розділі наводиться короткий огляд широкого кола заходів, що становлять нормативно-правову базу протидії екстремізму в Росії, а також приклади, які демонструють дискримінаційний характер застосування цих основних принципів в окупованому Криму. Російська Федерація використовує цю схему для стигматизації тих, хто вважає себе або вважається проукраїнськи налаштованим, зокрема етнічних українців та кримських татар, і їх дійсних чи припущених політичних та культурних установ, називаючи їх ворогами народу. Впровадженню антиекстремістських законів в Криму сприяло – і надало вигляд легітимності – введення російського громадянства в регіоні.
148. **Нормативно-правова база.** Російська Федерація запровадила свою систему антиекстремістського законодавства в окупованому Криму, яка включає Федеральний закон № 114-ФЗ від 2002 року «Про протидію екстремістській діяльності» (Закон про боротьбу з екстремізмом), положення Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс Російської Федерації, а також відповідні положення інших законів, наприклад, норми, що регулюють вираження поглядів, проведення релігійних заходів, щодо громадських об'єднань та зібрань, а також засобів масової інформації.

«Закон про боротьбу з екстремізмом»

Стаття 1.1 Закону про боротьбу з екстремізмом перераховує низку нечітко визначених дій, які вважаються «екстремістськими»²⁴⁹. У своєму висновку щодо закону Венеціанська комісія наголосила, що деякі дії, зазначені в статті 1.1, «занадто широко окреслені» і створюють ризик порушень прав та свобод, закріплених у міжнародних договорах, ЄКПЛ та звичаєвому праві, обов'язкових до виконання Російською Федерацією²⁵⁰. На думку Комісії, таке «загальне та неточне формулювання ... залишає занадто багато свободи у його тлумаченні та застосуванні, що призводить до свавілля»²⁵¹. Крім того, деякі

²⁴⁵ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 120.

²⁴⁶ Звіт щодо попереднього вивчення ситуації від 4 грудня 2017 р. / Офіс Прокурора МКС. 2017. П. 146. Режим доступу: https://www.icc-cpi.int/itemsDocuments/2017-PE-rep/2017-otr-rep-PE-UKRAINE_RUS.pdf.

²⁴⁷ Там само. П. 176.

²⁴⁸ Там само.

²⁴⁹ Наприклад, «розпалювання соціального, расового, етнічного або релігійного розбрату», «пропаганда ... переваги ... осіб на основі їх ... етнічної, релігійної або мовної приналежності» та «порушення ... законних інтересів у зв'язку з соціальною, расовою, етнічною, релігійною або мовною приналежністю людини або ставлення до релігії». Див.: Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 29; див.: Структура російського законодавства про протидію екстремізму / Інформаційно-аналітичний центр «СОВА». Листопад 2010 р. Режим доступу: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/droi/dv/201/201011/20101129_3_10sova_en.pdf.

²⁵⁰ Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 11, 31-45.

²⁵¹ Там само. П. 74.

дії, зазначені в законі, «не вимагають наявності елементів насильства» для класифікації діяння як екстремістського – всупереч практиці країн та Шанхайській конвенції²⁵², учасницею якої є і Росія²⁵³. Багато правозахисних інституцій підтвердили ці занепокоєння²⁵⁴, зокрема, Омбудсмен Російської Федерації заявила, що стосовно Криму співробітниками правоохоронних органів слід прийняти «зважений підхід, що виключає свавільне, занадто широке тлумачення поняття «екстремізм»²⁵⁵. Як повідомляється, МЗС Росії визнало, що визначення екстремізму є «занадто загальним»²⁵⁶.

Стаття 6 Закону передбачає кримінальну відповідальність за «підготовчі дії з ознаками екстремізму», що надає Генеральній прокуратурі можливість надсилати письмові застереження²⁵⁷ підозрюваним щодо виправлення або припинення дій, які вона вважає екстремістськими. Невиконання застережень може призвести до покарання, наприклад ліквідації об'єднання або закриття ЗМІ²⁵⁸. Венеціанська комісія розкритикувала це положення, зазначивши, що «письмові попередження та повідомлення»²⁵⁹, а також відповідні каральні заходи ... породжують проблеми зі свободою об'єднань та вираження поглядів, які захищені ЄКПЛ...»²⁶⁰.

Стаття 13 Закону зобов'язує Міністерство юстиції публікувати в Інтернеті «Федеральний список екстремістських матеріалів»²⁶¹. Органи правопорядку можуть «вживати адміністративних заходів для обмеження розповсюдження екстремістських матеріалів» із

²⁵² «Екстремізм – це діяння, спрямоване на захоплення або збереження влади через застосування насильства або насильницької зміни конституційного ладу держави, а також насильницьке посягання на громадську безпеку ... » (додано виділення) Шанхайська конвенція про боротьбу з тероризмом, сепаратизмом і екстремізмом. 15 червня 2001 р. Ст. 1.1.3.

²⁵³ Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 31.

²⁵⁴ Наприклад, Комітет з прав людини ООН зазначив: «Комітет залишається занепокоєним тим, що нечітке та розмите визначення терміна «екстремістська діяльність» у Федеральному законі «Про протидію екстремістській діяльності» не вимагає наявності будь-яких проявів насильства чи ненависті, а також відсутністю чітких та точних критеріїв класифікації справи як екстремістської». Див.: Заключні зауваження щодо сьомого періодичного звіту Російської Федерації / Комітет з прав людини. 28 квітня 2015 р.. CCPR/C/RUS/CO/7. П. 20; Верховний комісар ООН з прав людини стурбований тим, що Федеральний закон про протидію екстремістській діяльності може бути свавільно використаний для обмеження свободи вираження поглядів, у тому числі політичного інакомислення, а також свободи віросповідання через невизначений та відкритий характер визначення «екстремістської діяльності». Див.: Щорічний звіт та усні зауваження на 34-ї сесії Ради з прав людини / УВКПЛ. 8 березня 2017 р. П. 2. Режим доступу: <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21316&LangID=E>.

²⁵⁵ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 106 (З посиланням на Річний звіт Верховного комісара з прав людини Російської Федерації за 2014 рік. Москва. 2015. С. 99).

²⁵⁶ Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php>.

²⁵⁷ Відповідно до статті 17.7 Кодексу про адміністративні правопорушення Російської Федерації.

²⁵⁸ «Умисне невиконання вимог прокурора», що призводить до введення адміністративних санкцій для «громадян» та юридичних осіб. Організації отримують попередження від Федеральної служби реєстрації, а ЗМІ отримують попередження Федерального агентства з нагляду за інформаційними технологіями та зв'язком (Роскомнадзор). Місцеві прокуратури можуть видавати попередження обом. Див.: Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 53; також Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php>.

²⁵⁹ Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 55 (Зазначаючи, що «у статті 6 Закону про екстремізм відсутня чіткість, і здається, що адміністративне правопорушення вчинено там, де не виконується попередження, навіть якщо не було задіяно екстремістської діяльності. Таким чином, рекомендується переформулювати Закон таким чином, щоб було зрозуміло, що судове переслідування буде лише ... якщо ця особа займається екстремістською діяльністю і вчиняє злочин, а не просто невиконання цього попередження».

²⁶⁰ Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 76.

²⁶¹ Стаття 13: «На території Російської Федерації забороняється поширення екстремістських матеріалів, а також їх виробництво або зберігання з метою розповсюдження... Федеральний список екстремістських матеріалів підлягає розміщенню в інформаційно-телекомунікаційній мережі «Інтернет» на офіційному сайті федерального органу державної реєстрації», Федеральний закон № 114-ФЗ від 25 липня 2002 р. «Про протидію екстремістській діяльності» (зі змінами від 27 липня 2006 р., 10 травня і 24 липня 2007 р., і 29 квітня 2008 р.).

цього списку відповідно до статті 20.29 Кодексу про адміністративні правопорушення, що забороняє виробництво та розповсюдження таких матеріалів²⁶². Венеціанська комісія висловила занепокоєння щодо «відсутності в законі будь-яких критеріїв або вказівок щодо того, які документи можуть бути класифіковані як екстремістські, і вважає, що це може створити умови для свавілля та зловживань»²⁶³.

Кодекс про адміністративні правопорушення РФ

Стаття 20.29 Кодексу про адміністративні правопорушення наділяє органи влади можливістю заборонити «виробництво та розповсюдження екстремістських матеріалів»²⁶⁴. На сьогодні список містить понад 4400 пунктів, включаючи книги, аудіо, відео, зображення та онлайн-ресурси²⁶⁵. Список важко налаштувати та контролювати, через що фізичні особи та організації можуть не знати, що вони розповсюджують або зберігають такі матеріали²⁶⁶. Більше того, відсутня офіційна процедура вилучення зі списку матеріалів, які більше не класифікуються як екстремістські²⁶⁷.

Кримінальний кодекс РФ

Стаття 280.1 Кримінального кодексу РФ передбачає кримінальну відповідальність за публічні «заклики до сепаратизму» або «дії, спрямовані на порушення територіальної цілісності Російської Федерації»²⁶⁸. У липні 2014 року до закону були внесені зміни, які збільшили покарання і додали нові обмеження щодо вираження певних позицій, зокрема «публічне визнання того, що «Крим є Україною» або оголошення де-факто влади «окупантами» в Криму може призвести до тюремного ув'язнення від чотирьох до п'яти років²⁶⁹. У нещодавньому огляді доповіді держави, наданої Росією, Комітет з прав людини рекомендував державі-учасниці «гарантувати, щоб стаття 280.1 ... не використовувалася для того, щоб замовчувати погляди осіб, які критикують зовнішню політику держави-учасниці, зокрема щодо Криму»²⁷⁰.

Стаття 282 «визначає екстремістські злочини як такі, що мотивовані ідеологічною, політичною, расовою, національною або релігійною ворожнечею, а також ненавистю або ворожнечею до соціальної групи»²⁷¹ і охоплює підбурювання до ненависті або ворожнечі та приниження людської гідності. Стаття 282.2 встановлює кримінальну відповідальність

²⁶² Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php>.

²⁶³ Висновок Венеціанської комісії 660/2011 щодо Федерального закону Російської Федерації про протидію екстремістській діяльності. 20 червня 2012 р. CDL-AD (2012) 016. П. 49. Комісія також зазначила, що «з офіційних джерел відомо, що рішення суду систематично спирається на попередню експертизу матеріалу, що розглядається, і може бути оскаржене в суді. Тим не менш, вважає, що за відсутності чітких критеріїв у Законі, занадто широка свобода розсуду та суб'єктивність залишаються як в оцінці матеріалу, так і у зв'язку з відповідною судовою процедурою».

²⁶⁴ Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php>.

²⁶⁵ Федеральний список екстремістських матеріалів / Міністерство юстиції Російської Федерації. Режим доступу: <http://minjust.ru/ru/extremist-materials>.

²⁶⁶ Комісія США з міжнародної релігійної свободи (USCIRF), Винахід екстремістів: вплив російської політики проти екстремізму на свободу релігії чи віросповідання, с. 4 (січень 2018), Режим доступу <https://www.uscirf.gov/sites/default/files/Inventing%20Extremists.pdf>.

²⁶⁷ Доповідь про міжнародну релігійну свободу в Росії (2013 р.) / Бюро демократії, прав людини та праці. Державний департамент США. 28 липня 2014 р. Режим доступу: <https://www.state.gov/documents/organization/222473.pdf>.

²⁶⁸ Кримінальний кодекс Російської Федерації.

²⁶⁹ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 28. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

²⁷⁰ Комітет з прав людини, Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді Російської Федерації / Комітет з прав людини. 28 квітня 2015 р. CCPR/C/RUS/CO/7. П. 20.

²⁷¹ Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php>.

за керівництво або участь у екстремістській організації. За ці злочини передбачене покарання від штрафів і виправних робіт до позбавлення волі²⁷².

Інші антиекстремістські та пов'язані закони

Кримінальні та адміністративні положення, що застосовуються для переслідування «екстремістів», включаючи обшуки та рейди релігійних об'єктів, такі як мечеті. Наприклад, Федеральний закон № 375-ФЗ (2016 року) «Про посилення покарань за терористичну діяльність та розширення повноважень слідчих органів» та Федеральний закон № 433-ФЗ (2013 року) щодо заборони «публічних закликів до дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності Російської Федерації»²⁷³.

Законодавство з перевірки Інтернет-сайтів на предмет «екстремістського контенту»; Федеральний закон № 369-ФЗ (2013 р.) про стеження в Інтернеті; № 139-ФЗ про внесення веб-сайтів у «чорний список»; а також закон № 374-ФЗ про додаткові антитерористичні заходи.

149. **Імплементация.** Застосування законів про боротьбу з екстремізмом часто також стає правовим підґрунтям дискримінаційного ставлення, переміщення населення (розглянутого в попередньому розділі) та обмеження основних свобод цих груп у Криму.
150. *Федеральний список екстремістських матеріалів.* Мусульманські групи особливо переслідувались із використанням «Федерального списку», оскільки декілька ісламських текстів, включаючи цитати з Корану, вважались «екстремістськими»²⁷⁴. За словами директора російського неурядового центру «Сова», приблизно чверть пунктів у списку відносяться до ісламської літератури, широко використовуються спільнотою і не містять екстремістського змісту²⁷⁵.
151. *Заборона Меджлісу як екстремістської організації.* Багатьом членам Меджлісу, які працювали в місцевих органах влади Криму і були членами Курултаю, Національного конгресу кримських татар, заборонений в'їзд до регіону²⁷⁶. Віце-прем'єр-міністр Криму доручив місцевим органам влади передавати інформацію про будь-яку публічну діяльність членів Меджлісу до прокуратури²⁷⁷. Заборона Меджлісу означає, що близько 2500 членів організації несуть кримінальну відповідальність за приналежність до «організації, визнаної екстремістською», і можуть бути засуджені до восьми років позбавлення волі²⁷⁸. Чинному та колишньому Головам Меджлісу, Рефату Чубарову та Мустафі Джемілеву, заборонили в'їзд до Криму, а заступник Голови Ільмі Умеров був переведений

²⁷² Там само.

²⁷³ Це значно розширює сферу дії російського кримінально-процесуального права, посилює покарання за злочини, пов'язані з тероризмом та екстремізмом, знижує вік кримінальної відповідальності за ці злочини, розширює права слідчих органів, обмежуючи роль судів та права обвинуваченого, і вводить нові злочини до Кримінального кодексу.

²⁷⁴ У результаті особи визнані винними у вчиненні злочинів та адміністративних правопорушеннях, пов'язаних із екстремізмом, через публікацію та розповсюдження; Рудік Пітер. Правові положення про боротьбу з екстремізмом: Росія // Бібліотека Конгресу. 30 листопада 2015 р. Режим доступу: <https://www.loc.gov/law/help/fighting-extremism/russia.php> (Цитується за: Фаган Джеральдін. Росія : Мусульмани терміново оскаржують рішення про «екстремізм» щодо Корану / Форум 18. 27 вересня 2013 р. Режим доступу: http://www.forum18.org/archive.php?article_id=1879).

²⁷⁵ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 28. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

²⁷⁶ Расизм, дискриминация та борьба с «экстремизмом» в современной России : Альтернативный звіт про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації / Центр «СОБА», Крим СОС, Міжнародна федерація за права людини, «Меморіал». 2017. С. 12. Режим доступу: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/RUS/INT_CERD_RUS_28206_E.pdf.

²⁷⁷ Ситуация з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 120.

²⁷⁸ Там само. П. 190.

- до психіатричної палати і згодом засуджений до двох років позбавлення волі у колонії²⁷⁹.
152. За даними Організації непередставлених націй та народів (ОННН), заборона робить усіх кримських татар «більш вразливими», оскільки зараз вони недостатньо представлені, що дає підстави здійснювати «репресивні заходи», такі як масові перевірки «осіб неслов'янської зовнішності», що дозволяють стигматизувати групу як «екстремістів» і «натякають на те, що вони можуть бути загрозою» для Криму²⁸⁰.
153. Попри заяву Російської Федерації про те, що її «рішення про заборону Меджлісу було прийнято з міркувань безпеки та ... не мало ніякого відношення до етнічної приналежності його членів»²⁸¹, Міжнародний Суд ООН у квітні 2017 року ухвалив тимчасовий припис, в якому зобов'язав Російську Федерацію «утриматися від збереження або накладання обмежень на здатність кримськотатарської спільноти зберігати свої представницькі інститути, включаючи Меджліс»²⁸².
154. Генеральна Асамблея ООН закликала Російську Федерацію «негайно скасувати рішення про оголошення Меджлісу ... екстремістською організацією та заборону його діяльності» та «скасувати рішення про заборону в'їзду лідерам Меджлісу до Криму»²⁸³. КЛРД і ПАРЄ висловили подібне занепокоєння щодо заборони та суворих обмежень, що накладаються на Меджліс та інші кримськотатарські установи²⁸⁴.
155. *Обмеження свободи преси, вираження поглядів та об'єднань.* Закриттю кримськотатарських засобів масової інформації передували попередження відповідно до Закону про протидію екстремізму, в яких стверджувалося, що в поглядах, статтях чи програмах містився контент, який вважається екстремістським, включаючи використання слова «анексія», «тимчасова окупація» або обговорення репресій за етнічною ознакою²⁸⁵.
156. Етнічні українці та кримські татари зазнають серйозних обмежень прав на свободу об'єднань та вираження поглядів. Наприклад, п'ять кримських татар були поміщені до психіатричної лікарні через підозру в їх приналежності до забороненої в Російській Федерації організації (хоча вона не заборонена в Україні)²⁸⁶. Деякі особи були засуджені до позбавлення волі за заяви, а також статті, опубліковані або повторно поширені на їх

²⁷⁹ Спільне подання до Універсального періодичного огляду Російської Федерації / Стаття 19 (Article 19), Центр обронних ЗМІ, ОВД-Інфо, ПЕН Інтернешнл, Роскомсвобода та Центр «СОБА». 9 квітня 2018 р. С. 13. Режим доступу: <https://www.article19.org/wp-content/uploads/2017/10/Russia-3rd-UPR-Updated-Submission-090418-FINAL.pdf>. (У вересні 2016 року Ільмі Умеров був засуджений за статтею 280.1 КК).

²⁸⁰ Профіль члена: кримські татари / Організація непередставлених націй та народів (UNPO). Жовтень 2017 р. С. 8. Режим доступу: <http://unpo.org/downloads/2380.pdf>.

²⁸¹ Застосування Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації (Україна проти Російської Федерації) (Запит про застосування тимчасових заходів). 19 квітня 2017 р. П. 36, 93. Режим доступу: <http://www.icj-cij.org/files/casereLATED/166/19394.pdf>.

²⁸² Там само. П. 106(1) (а).

²⁸³ Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 72/190 від 19 грудня 2017 р. П. 3 (j); Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН № 71/205 від 1 лютого 2016 р. П. 2 (g).

²⁸⁴ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації / Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 19; Про гуманітарні наслідки війни в Україні / Резолюція ПАРЄ 2198 (2018) від 23 січня 2018 р. П. 10.4.

²⁸⁵ Наприклад, редактор газети Меджлісу «Авдет» отримав декілька попереджень про те, що матеріали мають екстремістський зміст, «такий як використання термінів «анексія» та «тимчасова окупація» Криму». Так само кримськотатарський телеканал АТР був попереджений «щодо розповсюдження фальшивих чуток про репресії за етнічними та релігійними ознаками та сприяння екстремізму». Обом ЗМІ відмовили в перереєстрації в Російській Федерації, тому вони припинили свою діяльність у Криму. Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRC/36/CRP.3. П. 156; Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / КПГ, ЦППЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 66. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

²⁸⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRC/36/CRP.3. П. 92.

- облікових записках у соціальних мережах, в яких йшлося про «пригноблення» кримських татар, згадувалося, що Крим є «окупованим» та «анексованим»²⁸⁷.
157. *Прийиження, жорстоке поводження, стеження та залякування.* Докази, отримані в процесі моніторингу прав людини з 2014 року, свідчать про те, що влада регулярно зловживає самою кримінальною системою з метою переслідування та неналежного поводження з кримськими татарами і особами, яких відносять до категорії проукраїнських.
158. Часто відбуваються рейди правоохоронців на мечеті, медресе та приватні будинки мусульман, зазвичай кримських татар, правоохоронні органи заявляють, що вони проводять обшук з метою викриття забороненої екстремістської літератури або «доказів зв'язків з екстремістськими та терористичними групами»²⁸⁸. Обшуки в мечетях часто переривають молитви, багатьох прихожан затримують, і, як повідомляється, для відстеження тих, хто відвідує службу, встановлюються відеокамери²⁸⁹. Жертви рейдів та обшуків стверджують, що у будинки підкидалися матеріали, що вважалися незаконними, й під примусом підписувалися неправдиві письмові показання, в яких заявлялося про наявність незаконних предметів, а також вилучалася релігійна література²⁹⁰.
159. У 2016 році двох проукраїнських активістів примусили зізнатися у скоєнні злочинів, пов'язаних із тероризмом через застосування «катування з елементами сексуального насильства». Їх «тримали без права спілкування і листування, зв'язаними, із зав'язаними очима, їх били, змушували роздягатися догола, катували електричним струмом, прикладаючи електричні проводи до геніталій, погрожували сексуальним насильством паяльником і дерев'яною палкою»²⁹¹.
160. Дев'ять громадян України були затримані в Криму, піддані катуванням, у результаті чого, без будь-яких доказів, вони були змушені визнати приналежність до «терористичної диверсійної групи Міністерства оборони України». Станом на 2017 рік троє з них були засуджені до позбавлення волі²⁹².
161. УВКПЛ зазначив, що у випадках звинувачень в екстремізмі та сепаратизмі «судові переслідування, як здається, часто викривлювалися упередженістю та політичними мотивами»²⁹³.

²⁸⁷ Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні (16 травня – 15 серпня 2017 р.) / УВКПЛ. 2017. 12 вересня. П. 139. Режим доступу: http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport19th_EN.pdf. (Кримського татарина було засуджено до одного року і трьох місяців позбавлення волі за публікації на його сторінці у Facebook за 2016 рік, в яких йшлося про «пригноблення» кримських татар, згадувалося, що Крим є «окупованим» та «анексованим». Наприклад, Еміль Курбедінов, один із юристів двох заступників голови Меджлісу, заарештованих за організацію протестів, був визнаний винним у 2017 році у «публічному розповсюдженні екстремістських матеріалів», після того, як він поширив статтю в соціальних медіа про публічну зустріч прибічників забороненої організації в 2013 році, і був засуджений до 10 днів ув'язнення). Див.: Крим: переслідування адвокатів захисту / Х'юман Райтс Вотч. 2017. 30 січня. Режим доступу: <https://www.hrw.org/news/2017/01/30/crimea-defense-lawyers-harassed>.

²⁸⁸ Доповідь Генерального секретаря Ради Європи посла Жерара Стоудмана за результатами візиту до Криму (Рада Європи, Парламентська асамблея. 11 квітня 2016 р.). П. 44. Режим доступу: <https://rm.coe.int/168064211f>; Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRC/36/CRP.3. П. 140.

²⁸⁹ Расизм, дискримінація та боротьба з «екстремізмом» в сучасній Росії: Альтернативний звіт про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації / Центр «СОБА», КримСОС, Міжнародна федерація за права людини, «Меморіал». 2017. С. 16-18. Режим доступу: http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/RUS/INT_CERD_NGO_RUS_28206_E.pdf.

²⁹⁰ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. П. 107. А/HRC/36/CRP.3.

²⁹¹ Там само. П. 91.

²⁹² Спільне подання до універсального періодичного огляду ООН / КПГ, ЦППЛ, РЦПЛ та УГСПЛ. 2017. П. 9. Режим доступу: https://www.upr-info.org/sites/default/files/document/russie_federation_de/session_30_-_mai_2018/js2_upr30_rus_e_main.pdf.

²⁹³ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. П. 97. А/HRC/36/CRP.3.

III

ПОРУШЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ВІДШКОДУВАННЯ

Вступ

162. У звіті стверджується, що нав'язування російського громадянства в Криму порушує міжнародне право в галузі прав людини, зокрема право на громадянство та заборону расової та етнічної дискримінації. У звіті наведений юридичний аналіз автоматичної натуралізації в Криму в трьох вимірах:

- **А. Етнічно дискримінаційний характер автоматичної натуралізації в Криму.** Російська кампанія в Криму прагне встановити відданість Росії на основі етнічності, що передбачає ліквідацію корінних кримських татар, ідеї окремого українського народу та ідеї української громадянської національної ідентичності;
- **Б. Автоматична натуралізація в Криму як порушення права на громадянство.** Автоматична натуралізація – дискримінаційна, примусова практика, що порушує вимоги належного процесу, не має легітимної мети та є непропорційною до шкоди, яку вона спричиняє;
- **С. Побічні наслідки автоматичної натуралізації, які сприяють етнічній чистці в Криму.** Дія законів про протидію екстремізму, переміщення населення та культурне стирання працює разом із примусовою натуралізацією.

163. Державна політика етнічної дискримінації та використання людей з метою захоплення території небезпідставно вважається настільки табуована в сучасних міжнародних відносинах, що право прав людини не містить готового механізму правового захисту. Наприклад, у процесі підготовки Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації члени делегації відкрито сумнівалися, чи переживе інституціональний расизм колоніалізм, про що Патрік Торнберрі зазначає у своєму коментарі до Конвенції:

«Твердження в підготовчих матеріалах, що дискримінаційні дії з боку держави «немислимі», найпростіше пояснити у зв'язку з уявленням про те, що дискримінація, яка підтримується державою, – це лише характерне для колоніалізму відхилення, а не глобальне явище, яке зафіксоване в практиці Комітету»²⁹⁴.

164. Водночас право прав людини здатне призначати та встановлювати відповідальність держави настільки поза межами прийнятого, що вони знецінюють всі припущення щодо

²⁹⁴ Торнберрі Патрік. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. 2016. 180 с.

самих меж, які нібито неможливо перетнути в наш час. Наступні розділи присвячені тому, як право прав людини може бути використане для реагування на проблему примусового громадянства.

Міжнародне гуманітарне право

165. Як ми наголошували раніше, автоматична натуралізація в Криму становить серйозне порушення міжнародного гуманітарного права. Нав'язування громадянства жителям Криму фактично змушує їх присягати на вірність державі-окупанту – Російській Федерації, що заборонено Статтею 45 Гаазького положення (1907)²⁹⁵.

166. Як зазначає УВКПЛ, «нав'язування громадянства Російської Федерації жителям окупованої території не змінює їхнього статусу як осіб, котрі перебувають під захистом»²⁹⁶, зокрема цивільних осіб, у тому числі затриманих.

167. Міжнародне гуманітарне право застосовується разом із правом прав людини, включаючи право на громадянство, яке Російська Федерація повинна забезпечувати як держава-окупант. Хоча саме ці аспекти зобов'язань Російської Федерації, які знаходяться у вимірі права прав людини, і описані детально в наступних розділах, але вони також повинні розглядатися узгоджено з міжнародним гуманітарним правом. Жодне з тверджень у наведеному далі аналізі не має розглядатися як таке, що ставить під сумнів територіальну цілісність України. З цією метою Крим вважається окупованою територією, де Російська Федерація на момент написання цього звіту є державою-окупантом²⁹⁷. Таким чином, Російська Федерація повинна дотримуватися своїх міжнародно-правових зобов'язань на цій території²⁹⁸.

А

Дискримінаційний характер автоматичної натуралізації в Криму за етнічною ознакою

168. У наступному розділі висвітлені важливі концепції у межах загальної заборони дискримінації за расовою ознакою з метою їх застосування до окупації Криму та автоматичної натуралізації зокрема.

²⁹⁵ Забороняється примушувати мешканців окупованої території присягати на вірність ворожій державі». Гаазька конвенція (IV) про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі. 18 жовтня 1907 р., 36 статутів. 2277. Ст. 45.

²⁹⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. П. 118. A/HRC/36/CRP.3.

²⁹⁷ Статут Організації Об'єднаних Націй та Статут Міжнародного Суду ООН. 26 червня 1945 р., 59 Stat. 1031. Стаття 2 (4). (Встановлює основний принцип поваги до територіальної цілісності в міжнародних відносинах); Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 2625. 1970. A/8028; Територіальна цілісність України / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 68/262. 1 квітня 2014 р.; Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 71/205. 1 лютого 2016 р. Російська Федерація – учасниця Гаазького положення 1907 року, четвертої Женевської конвенції 1949 року та Додаткового протоколу 1977 року до Женевських конвенцій 1949 року. У 2016 році Офіс Прокурора МКС встановив, що Крим перебуває під окупацією Російської Федерації. Див.: Звіт про попереднє вивчення ситуації від 14 листопада 2016 р. / Офіс Прокурора МКС. 2016. П. 155-58. Режим доступу: <https://www.icc-cpi.int/iccdocs/otr/161114-otr-rep-pe-ukraine.pdf>.

²⁹⁸ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. П. 38. A/HRC/36/CRP.3.

Національна ідентичність і громадянство в міжнародному праві

169. Широко визнаним фактом є те, що міжнародна правова норма, яка забороняє дискримінацію за ознакою раси, охоплює також й інші аспекти дискримінації за вродженими характеристиками, такими як етнічна чи національна ідентичність.
170. Наприклад, ЄСПЛ описав юридичну таксономію расової дискримінації в розумінні Європейської конвенції з прав людини:
- «У той час як поняття раси засноване на ідеї біологічної класифікації людей на підвиди на основі морфологічних ознак, таких як колір шкіри або особливості обличчя, в основі концепції етнічності лежить ідея суспільних груп, яких об'єднує, зокрема, спільна національність, релігійні переконання, спільна мова або культурні і традиційні походження та умови. Дискримінація за ознакою етнічного походження людини є формою расової дискримінації»²⁹⁹.
171. Цей звіт стосується як дискримінації за національною ідентичністю, так і порушень права на громадянство в Криму. Таким чином, термін «національний» не використовується взаємозамінно на позначення цих різних понять у межах юридичного аналізу.
172. У випадку з Кримом, через нав'язування російського громадянства українське громадянство та українська національна ідентичність стали тісніше пов'язані між собою. Отже, вплив правової класифікації в Криму відображає інші приклади, наприклад, закон про громадянство М'янми 1982 року, де «приписана» расова класифікація закріпилася в реальних етнічних розмежуваннях³⁰⁰, або «арабізація» в Мавританії, де етнічна класифікація замінила більш гнучку динаміку населення, яка, ймовірно, існувала в доколоніальні часи³⁰¹. Ми вважаємо, що Російська Федерація через окупацію та автоматичну натуралізацію здійснює наступ як на українське громадянство (в юридичному сенсі), так і на право на свободу від дискримінації через їх реальну, приписувану або припущену українську національну ідентичність.

Право на існування

173. Законодавство про заборону дискримінації доповнює і доповнюється іншими нормами, які захищають права меншин. Для цілей цього звіту ми підкреслюємо ключовий принцип системи захисту прав меншин, а саме право меншин на існування.
- «Фізичне існування є основною вимогою етнічних груп; відповідно, право на життя та право на існування – це фундаментальні права людини. Найбільш актуальною міжнародною нормою щодо захисту прав меншин на існування є право на захист від геноциду»³⁰².
174. Конвенція з ліквідації всіх форм расової дискримінації частково регулює захист прав меншин через включення «національного походження» як захищеної ознаки, що тлумачиться як посилення на «політично організовані» нації в державі, які продовжують існувати

²⁹⁹ Справа «Сейдїч та Фінчі проти Боснії і Герцеговини»: Рішення ЄСПЛ від 22 грудня 2009 р. П. 43

³⁰⁰ Див. вище: Закон про громадянство М'янми 1982 року. П. 17-19.

³⁰¹ Див. вище: Темношкірі мавританці, позбавлення громадянства та арабізація. П. 20.

³⁰² Роутер Тіна Кемпін. Норми міжнародного права щодо вимог національних меншин // Коннектикутський журнал міжнародного права. 2009. № 24. С. 201-206.

культурно та соціально³⁰³. Наприклад, під час підготовки Конвенції Польща підтримала включення ознаки «національне походження», посилаючись на «ситуації, коли політично організована нація була включена до складу іншої держави», але «продовжувала існувати як нація в соціальному та культурному сенсі, навіть не маючи власного уряду»; таким чином, представники такої нації всередині держави можуть стикатися з дискримінацією «не як представники певної раси або як окремі особи, а як представники нації, яка існувала в її колишній політичній формі».

175. До інших міжнародних норм, що гарантують право національних меншин на існування, відноситься Стаття 20 МПГПП та Стаття 1 Декларації ООН 1992 року про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин («Декларація про права меншин»), яка вимагає від держав «захищати існування національних чи етнічних, культурних, релігійних та мовних меншин».
176. Поняття «етнічна чистка» «передбачає [] депортації та насильницьке масове переміщення або видворення людей з їхніх домівок, яке грубо порушує їх права, з метою переселення або знищення національних, етнічних, расових або релігійних груп». Етнічна чистка та її складові дії є антитезою до права меншин на існування.
177. У 2005 році Комітет з ліквідації расової дискримінації розробив комплекс «показників ситуацій систематичної і масової расової дискримінації» відповідно до прийнятої Декларації про запобігання геноциду. «Ключові показники» систематичної дискримінації, які здатні призвести до насильницьких конфліктів та геноциду, включають «обов'язкову ідентифікацію проти волі членів конкретних груп, включаючи використання ідентифікаційних карток із зазначенням етнічності» та «систематичне офіційне заперечення існування окремих відмінних груп»³⁰⁴.

Дискримінація та приналежність до групи

178. Дискримінаційний характер колективного нав'язування громадянства ймовірно є невідрозним через широкомасштабність його застосування – що охоплює все населення окупованого Криму – і відсутність детальної інформації про його застосування на практиці. Кількість відмов від російського громадянства жодним чином не співпадає з кількістю тих, хто постраждав внаслідок нав'язування російського та фактичного скасування українського громадянства, оскільки ми знаємо, що на практиці багато людей не мали змоги скористатися цим варіантом.
179. Наступне питання, яке потребує уточнення, полягає в тому, хто може бути жертвою дискримінації щодо групи за захищеною ознакою, в цьому випадку – за етнічним або національним походженням. Яким має бути рівень самоідентифікації з дискримінованою групою? Для визначення дискримінації суб'єктивна самоідентифікація потерпілого із захищеною групою є вагомим чинником, але важливу роль відіграють і узагальнені мотиви дискримінатора та/або різні наслідки дій, особливо у випадку колективних або загальних заходів. Варто лише подивитися на приклад закону про громадянство Рейху, щоб знайти руйнівний приклад глибоко дискримінаційного визначення єврейської «раси», що охоплювала багатьох людей, які раніше не підпадали під категорію «єврейства»³⁰⁵.

³⁰³ Лернер Натан. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. 1980. 29 (посилання на Av.C.3v. SR.1304. С. 2v.3).

³⁰⁴ Рішення про наступні заходи з дотримання декларації про запобігання геноциду: показники ситуацій систематичної та масової расової дискримінації / Комітет з ліквідації расової дискримінації. 2005. CERD/C/67/1. П. 2, 4.

³⁰⁵ Див. вище: Єврейські громади в умовах закону про громадянство Рейху. П. 13-14.

180. Наприклад, у справі С-83/14 «Ніколова проти СЕЗ» Суд справедливості Європейського Союзу розглянув питання про те, чи зазнала дискримінації за Директивою ЄС про расову рівність етнічна болгарка, яка не належала до ромів, але проживала в районі з переважно ромським населенням, через розміщення електричною компанією СЕЗ лічильників на фізично недоступній висоті в районах, населення яких складається переважно з ромів, зокрема в районі проживання пані Ніколової. Суд відповів, що для цілей застосування принципів рівного ставлення в законодавстві ЄС етнічне походження пані Ніколової не позбавляє її статусу жертви дискримінації за етнічною ознакою: «залишається фактом, що саме ромське походження, у цьому випадку – походження більшості інших жителів місцевості, в якій вона веде свій бізнес, є чинником, на підставі якого, на її думку, вона зазнала менш сприятливого ставлення або конкретних несприятливих наслідків»³⁰⁶. Метою директиви є викорінення дискримінації за ознакою раси чи етнічності, з належним наголосом, у контексті політики в певному географічному регіоні, на дії дискримінатора, а не на індивідуальну приналежність жертв до дискримінованої групи³⁰⁷.
181. КЛРД також уточнив, що «проведення будь-якої відмінності між формулюваннями суперечить Конвенції, якщо воно має на меті або наслідком завдання шкоди конкретним правам і свободам. Це підтверджується зобов'язанням держав-учасниць відповідно до пункту 1 (с) статті 2 Конвенції щодо скасування або анулювання будь-яких законів і постанов, що призводять до виникнення або продовження практики расової дискримінації»³⁰⁸.

Застосування принципів у контексті ситуації в Криму

182. Пригнічення неросійської національної ідентичності в Криму спричиняє систематичну дискримінацію, яка відбувається в декількох вимірах:
- окупація 2014 року створює клас, до якого входять жителі Криму, які стали мішенню через реальну, приписувану або припущену українську національну ідентичність. Дискримінаційне ставлення проявляється в багатьох аспектах повсякденного життя, зокрема в примусовій натуралізації, обмеженні свободи пересування (особливо для тих, хто не має реєстрації місця проживання на півострові), примусовий призов на військову службу, обмеження доступу до установ правосуддя та обмеження свободи вираження поглядів та політичної участі. Як уже зазначалося (пункти 53-62), українська «національна ідентичність» має нерозривний етнічний та політичний виміри, особливо після окупації;
 - у межах цієї групи більш окреслені та явні етнічні меншини, зокрема етнічні українці та кримські татари, стають об'єктами дискримінації в поєднанні з іншими порушеннями, в тому числі зникненнями, незаконними обшуками, обмеженням свободи вираження поглядів, нападами на установи культури та позбавленням мовних прав.
183. Дискримінаційний характер дій Російської Федерації щодо населення Криму полягає, насамперед, у ліквідації української національної ідентичності. Юридична та практична ліквідація українського громадянства через нав'язування російського створила мережу юридичного та ідеологічного впливу, яка охопила усе населення. Самоідентифікація осіб, на яких вона впливає, та індивідуальний вибір способу реагування на дії Росії тут другорядні в порівнянні з систематичним дискримінаційним характером цих дій.

³⁰⁶ Справа «Ніколова проти СЕЗ» С-83/14: Рішення Суду Європейського Союзу. П. 59.

³⁰⁷ Там само. П. 56.

³⁰⁸ Загальна рекомендація № 14, що стосується пункту 1 статті 1 Конвенції./ Комітет з ліквідації расової дискримінації. 1993. П. 114.

184. Твердження про те, що етнічні українці та кримські татари становлять меншість етнічних груп у Криму, станом на 18 березня 2014 року, коли набула чинності автоматична натуралізація, не змінює суто дискримінаційний характер дій Росії. Заборона расової дискримінації була б інструментом без користі, якщо її неможливо застосувати до зловживання законом про громадянство з метою ефективного наступу на національну ідентичність та порушення прав етнічних меншин.

Б

Автоматична натуралізація в Криму порушує право на громадянство

185. Автоматична натуралізація порушує міжнародні норми, які захищають різні аспекти права на громадянство, зокрема: (1) закони про громадянство не повинні дискримінувати прямо чи опосередковано за ознакою раси чи етнічності; (2) будь-яка зміна громадянства повинна бути добровільною; (3) заходи, які впливають на здійснення права на громадянство, повинні відповідати принципам належного процесу; (4) заходи, що перешкоджають здійсненню права на громадянство, повинні мати законну мету; (5) такі заходи також повинні бути пропорційними та збалансованими з погляду впливу на індивідуальні права в порівнянні із законною метою.
186. Резолюція 72/190 Генеральної Асамблеї ООН засудила автоматичну натуралізацію та назвала її наслідки «регресивними»³⁰⁹, – це слушний термін, особливо враховуючи безсумнівну схожість із політикою на кшталт «онімечування» на окупованих нацистами територіях у 1940-х роках. Сучасне гуманітарне право і право прав людини було створене саме з метою протидії і припинення таких заходів.
187. «Я хочу висловити протест проти спроб позбавити мене громадянства України, оскільки я був і залишаюся громадянином України. Я не кріпак, мене не можна передати разом із землею в громадянство. Я не писав ніяких заяв про відмову від українського громадянства. Я не визнаю анексію Криму Росією та вважаю нинішній уряд на півострові нелегітимним»³¹⁰.
188. У минулому питання, віднесені виключно до компетенції суверенної держави – законодавство про громадянство – все більше відноситься до сфери міжнародного права, зокрема в результаті поступового розвитку права прав людини³¹¹. Росія повинна дотримуватися чинного міжнародного права при формулюванні та застосуванні своїх законів про громадянство, в тому числі в контексті окупації. Право на громадянство і заборона

³⁰⁹ Становище у сфері прав людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 72/190 від 19 грудня 2017 р.

³¹⁰ Койнаш Галя. Російський Фарс / Харківська правозахисна група. 11 липня 2014 р. Режим доступу: <http://khp.org/en/index.php?id=1405030257> (виділення додано).

³¹¹ Див., наприклад: Лаура ван Ваас. Боротьба з безгромадянством та дискримінаційними законами про громадянство в Європі // Європейський журнал міграції та права. 2012. № 14. С. 243, 244 («На глобальному та регіональному рівнях [] міжнародні стандарти наклали значні обмеження на свободу держав регулювати доступ до громадянства відповідно до їх власних суверенних інтересів»); Спіро Пітер Дж. Нове міжнародне право громадянства // Американський журнал міжнародного права. 2011. № 105. С. 694, 697-698 («Держави не можуть вільно ігнорувати законний в усіх інших відношеннях зв'язок між фізичною особою та державою в формі громадянства, як це зробила Росія з українським громадянством в окупованому Криму).

безпідставного позбавлення громадянства все більше входять до міжнародного права прав людини, починаючи зі статті 15 Загальної декларації прав людини, що забороняє безпідставне позбавлення громадянства та права змінити громадянство і захищає право особи на громадянство³¹².

189. У справі Ноттебома МС ООН назвав натуралізацію «перекладом на юридичну мову зв'язку особи з державою, яка зробила його своїм громадянином». МС ООН навіть у цій справі 1955 року, яка передувала багатьом ключовим віхам розвитку галузі прав людини, визнав, що громадянство має «персональне» відношення до особи, а «натуралізація може мати далекосяжні наслідки та спричинити глибокі зміни в долі особи, яка його отримала».
190. Свавільне позбавлення громадянства заборонене багатьма міжнародними угодами про права людини³¹³. «Позбавлення громадянства» включає ситуації, коли особи, які раніше були визнані громадянами держави, згодом позбавлені визнання громадянства через формальні процедури, передбачені законом, або з порушенням закону³¹⁴.

Дискримінаційний характер

191. Заборона дискримінації є найсильнішим інструментом правового стримування щодо дій держави у сфері права на громадянство.
192. **Юридичні принципи.** Рада ООН з прав людини та її попередниця підтвердили, що «свавільне позбавлення громадянства за ознакою раси, національного походження, етнічності, релігії, політичних переконань або ґендеру становить порушення прав людини та основних свобод»³¹⁵. Стаття 9 Конвенції ООН про скорочення безгромадянства 1961 року («Конвенція 1961 року») передбачає, що «держава не може позбавити особу чи групу осіб громадянства за расовими, етнічними, релігійними або політичними ознаками»³¹⁶. Особливий захист від свавільного позбавлення громадянства внаслідок дискримінації гарантують також і положення інших договорів з прав людини, наприклад стаття 5 (d) (iii) Конвенції з ліквідації всіх форм расової дискримінації.

³¹² Загальна декларація прав людини / Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 217A (III). 10 грудня 1948 р. Ст. 15 (Ця положення говорить, що «кожен має право на громадянство»), а також Ст. 15 (2) («Позбавлений громадянства або права змінити своє громадянство»); *див. також*: Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. 16 грудня 1966 року. 1967. 99 U.N.T.S. 171. Ст. 24; Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. 7 березня 1966 року. 660 U.N.T.S. 195. Ст. 5 (d) (iii); Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок. 18 грудня 1979 р., 1249 р., U.N.T.S. 13 Ст. 9; Конвенція про права дитини. 20 листопада 1989 р. 1577 р. УН.Т.С. 3. Ст. 7, 8; Американська конвенція прав людини. 22 листопада 1969 р. 1144 р. U.N.T.S.123. Ст. 20; Африканська хартія про права та добробут дитини. 27 червня 1981 р., 1520 р. U.N.T.S. 217. Ст. 20; *Див.*: Доповідь Генерального секретаря Ради ООН з прав людини про права людини та свавільне позбавлення громадянства. 14 грудня 2009 р. A/HRC/13/34; Тлумачення Конвенції 1961 року про безгромадянство та запобігання безгромадянству внаслідок втрати та позбавлення громадянства : Туніські висновки / УВКБ ООН, Нарада експертів. Березень 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/533a754b4.html>.

³¹³ *Див.*: Доповідь Генерального секретаря Ради ООН з прав людини про права людини та свавільне позбавлення громадянства. 14 грудня 2009 р. A/HRC/13/34; Тлумачення Конвенції 1961 року про безгромадянство та запобігання безгромадянству внаслідок втрати та позбавлення громадянства : Туніські висновки / УВКБ ООН, Нарада експертів. Березень 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/533a754b4.html>.

³¹⁴ *Див., наприклад*: Манбі Бронвен. Закон про громадянство в Африці: Порівняльне дослідження / Фондація Відкритого суспільства (OSF)). Січень 2016 р. С. 43. Режим доступу: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/citizenship-law-africa-third-edition-20160129.pdf> («На ретроспективний висновок про те, що особа не була громадянином України та отримала помилкові документи про громадянство, або свавільне застосування правил, що стосуються втрати за допомогою дії закону, також поширюється заборона свавільного позбавлення громадянства»).

³¹⁵ *Див.*: Права людини та свавільна відмова у громадянстві / Комісія ООН з прав людини. 11 квітня 1997 р. П. 1. E/CN.4/1997/36; Права людини та свавільне позбавлення громадянства / Резолюція Ради ООН з прав людини 13/2. 14 квітня 2010 р. A/HRC/RES/13/2. П. 2.

³¹⁶ Конвенція про скорочення безгромадянства. 30 серпня 1961 р. 989 U.N.T.S. 175. Ст. 9.

193. Ці юридичні принципи слід розглядати комплексно із зобов'язаннями Росії як держави-окупанта за міжнародним гуманітарним правом, яке забороняє дискримінацію, зокрема стосовно раси, релігії або політичних переконань³¹⁷.
194. Порушення. Комітет з ліквідації расової дискримінації визнав дискримінаційний характер автоматичної натуралізації і закликав Російську Федерацію невідкладно скасувати адміністративні та законодавчі заходи, вжиті після окупації Криму, які дискримінують етнічні групи та корінні народи «у зв'язку з правами на національність і громадянство»³¹⁸.
195. Як зазначено у попередньому розділі (пункти 72-108), закон про автоматичну натуралізацію створив різні категорії наслідків залежно від конкретних обставин, але, насамперед, під категорією розуміють усіх, хто підпадає під дію закону на підставі української національної ідентичності. Метою закону є юридичне знищення не лише поняття етнічних українців як окремого «народу», але й підкорення кримських татар в Україні та підрив української ідентичності населення загалом. Фізичні особи можуть по-різному ідентифікувати себе з різними аспектами української національної ідентичності, але, як це було у справі «Ніколова проти СЕЗ», яка описана раніше (параграф 180), по суті дискримінаційні правові межі застосовуються до всієї географічної території, таким чином створюючи негативні наслідки для всіх відповідних осіб щодо реалізації права на громадянство.
196. Повчальним є випадок нацистської політики «онімечування» на окупованих територіях. Хоча були виділені різні категорії населення з різними додатковими індивідуалізованими чи колективними наслідками, схема загалом була визнана глибоко протиправною³¹⁹. Аналогічно закладений у схемі автоматичної натуралізації ультиматум між «вибором» стати росіянами або «зберегти» українське громадянство має на меті вплинути на закріплення цих ідентичностей. Політика «співвітчизників» слугує доказом того, що Російська Федерація чітко усвідомлює зв'язок між етнічною приналежністю та законодавством про громадянство. Той факт, що за часів Володимира Путіна політика «співвітчизників» дедалі більше розгортається, щоб придушити націоналістичні настрої на пострадянському просторі, свідчить також про свідоме прагнення застосувати закон про громадянство для формування етнічно та політично російського населення³²⁰.
197. Законодавство про автоматичне громадянство також є *невибірковим* – воно застосовується до всіх жителів, незалежно від їх етнічної приналежності, здібностей, безгромадянства, громадянства, статусу резидента, віку або присутності на території протягом визначного періоду в березні – квітні 2014 року. У цьому сенсі закон є дискримінаційним, оскільки він належним чином не враховує істотно відмінні обставини суб'єктів³²¹. Тут можна провести паралель із прикладом закону Домініканської Республіки 169-14, який, на перший погляд, створював можливості для відновлення громадянства після руйнівного рішення Конституційного суду 2013 року, але насправді підсилив багаторічні наслідки у формі виключення, спричинені роками відмови у реєстрації при народженні та доступі до національних посвідчень особи³²², що непропорційно вплинуло на домініканців гаїтянського походження.
198. Загальна Рекомендація №32 КЛРД відображає цей принцип недискримінаційного законодавства:

³¹⁷ Женевська конвенція (IV) стосовно захисту цивільного населення під час війни. 12 серпня 1949 р. 75 р. УН.Т.С. 287. Ст. 27.

³¹⁸ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації / Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 20.

³¹⁹ Там само. П. 26-27.

³²⁰ Там само. П. 120-124 і супровідні примітки.

³²¹ *Див.* Справа «Глімменос проти Греції» (Заява № 34369/97): Рішення ЄСПЛ від 1 від 06.04.2000. П. 47.

³²² *Див.*: Домініканці гаїтянського походження в Домініканській Республіці. П. 21-23.

«Рівне ставлення до осіб та груп, які знаходяться в об'єктивно різному становищі, на практиці становить дискримінацію, так само, як і нерівне ставлення до осіб, які знаходяться в об'єктивно однаковому становищі» (пункт 8).

199. З огляду на надзвичайно стислі терміни для відмови від автоматичної натуралізації, непропорційні негативні наслідки відсутності реєстрації місця проживання у кримських татар та українців з реєстрацією за межами Криму, а також поспішне впровадження самої системи, видається, що не було вжито жодних спроб врахувати труднощі, з якими зіткнулися згадані вразливі групи. Навпаки, ці вразливості були в основі подальших примусових заходів, наприклад переміщення ув'язнених та затриманих осіб, видворення з Криму, суворих покарань за антиекстремістськими законами та призову на військову службу, що сприяло досягненню мети психологічного переосмислення населення Криму як «російського» та фізичної зміни демографічного складу.

Примусовий характер

200. Критичною ознакою того, що закон про автоматичне громадянство порушує гарантії права на громадянство, є примусовий характер його застосування.

201. **Юридичні принципи.** Право на громадянство у міжнародному праві прав людини включає право вільно змінювати громадянство. Натуралізація, як визнав МС ООН, передбачає індивідуальний вибір або «умову волевиявлення»³²³. Справа Ноттебома закріпила уявлення про надмірне охоплення громадянством – зміну правил для залучення більшої кількості людей до політичної приналежності до держави – як перешкоду для міждержавних відносин. «Історично, єдиним обмеженням дій держави щодо громадянства були пов'язані з надмірним охопленням»³²⁴. Гаазька конвенція 1930 року, основоположний інструмент сучасного законодавства про громадянство, у статті 6 містить «право людини відмовитися від одного з двох громадянств, набутих «без будь-яких добровільних дій з його/її боку».

202. У контексті міждержавних арбітражних позовів, поданих від імені громадян у справах про експропріацію, суди також відкидали спроби «надмірного охоплення» через примусове нав'язування громадянства:

«Набуття нового громадянства повинно містити елемент добровільності з боку особи, яка його набуває, і не повинно бути нав'язано проти волі особи»³²⁵.

203. ЄСПЛ, у справі «Д.Х. та інших проти Чехії» щодо сегрегації ромських учнів у чеських школах підкреслив, що добровільність вимагає вільний вибір, а не штучно запропонований. У Д.Х. батьки не могли приймати рішення щодо навчання своїх дітей «без обмежень», оскільки їм представили два однаково шкідливі варіанти, що поставило їх перед дилемою³²⁶.

204. Міжамериканська комісія також підкреслила важливість добровільності у регулюванні питань громадянства:

«... Це право [на громадянство] належним чином розглядається як одне з найважливіших прав людини, після самого права на життя, оскільки всі прерогативи, гарантії та

³²³ Пітер. Дж. Спіро. Надмірне охоплення громадянством. 1979. Вид. 2-ге. С. 110.

³²⁴ Там само. С. 173.

³²⁵ Вейс Пол. Громадянство та безгромадянство в міжнародному праві. 1979. Вид. 2-ге. С. 110.

³²⁶ Справа «D.H. та інші проти Чеської Республіки»: Європейський суд з прав людини [GC], Рішення Великої палати від 13 листопада 2007 р., П. 202-203 (батьки ромських дітей повинні вибирати між відмовою від навчання в спеціалізованих установах і навчанням в звичайних школах, де їхні діти будуть піддані остракізму).

переваги, які людина отримує на основі участі в політичній та соціальній спільноті – державі, слідують із цього права або підтримуються ним. [...] Загалом вважається, що оскільки громадянство за походженням є вродженою ознакою людини, її природним правом, воно не може бути подарунком або благом, дарованим через щедрість або доброзичливість держави, і тому держава не може ні силою нав'язувати, ні відбирати його у ролі покарання».

«Позбавлення громадянства ... завжди має наслідком позбавлення громадянина власної землі або домівки, змушуючи його шукати притулку в чужій країні. Тобто це неминуче впливає на іншу державу, і жодна держава не має повноважень вживати такі заходи. ... Комісія вважає, що це покарання – анахронізм, безглузде та юридично необґрунтоване в будь-якій частині світу – є в тисячу разів більш одіозним і недостойним, коли воно застосовується в наших Америках, і назавжди має бути заборонене до застосування урядами в усьому світі»³²⁷.

205. Таким чином, навіть традиційні міжнародно-правові інструменти та норми забороняють нав'язування громадянства як перешкоди міжнародним відносинам, тоді як у результаті подальшого розвитку права прав людини сформулювалися окремі міркування щодо негативних гуманітарних наслідків впливу свавільного, дискримінаційного та примусового нав'язування громадянства.

206. Міжнародне гуманітарне право також відображає важливість вільного вибору шляхом заборони нав'язування вірності. Стаття 45 Гаазької конвенції (IV) від 1907 року забороняє державам примушувати жителів окупованої території присягати на вірність державі-супротивнику³²⁸. Крім того, відповідно до міжнародного гуманітарного права «вірність зміщеному суверену не може бути розірвано примусово»³²⁹.

207. **Порушення.** Російський підхід до автоматичної натуралізації в Криму суперечить будь-яким принципам міжнародного права щодо захисту свободи вибору особи в процесі набуття, відмови або зміни громадянства.

208. Як уже зазначалося, декілька механізмів моніторингу прав людини засудили автоматичне нав'язування громадянства, включаючи Комітет ООН з прав людини, який висловив занепокоєння з приводу обмеження можливості жителів зробити свідомий вибір щодо реагування на ці заходи³³⁰.

209. Формулювання «Договору про прийняття» та Закону 6-ФКЗ передбачає, що жителі повинні обрати російське або українське громадянство. Це, щонайменше, може заплутати, оскільки закон про російське громадянство дозволяє подвійне громадянство (див. пункти 116-119). Правова база була прийнята в період потрясіння і загальної правової невизначеності, що суттєво підриває здатність будь-якої особи зробити обґрунтований вибір на основі повного розуміння «переваг та недоліків» обох варіантів. Факти показують, що на момент набрання чинності положень про автоматичну натуралізацію неможливо було передбачити всі недоліки будь-якого з варіантів, наприклад військовий призов із переміщенням на російську територію або агресивне застосування російських законів про протидію екстремізму для закриття закладів культури.

³²⁷ Третій звіт про ситуацію з правами людини в Чилі / Міжамериканська комісія з прав людини. 11 лютого 1977 р. OEA/Ser/L/V/II.40 Doc 10. С. 80-81.

³²⁸ Крим без правил : Тематичний огляд ситуації з правами людини під окупацією. 2017. Т. 3 : Право на громадянство / Регіональний центр з прав людини, Українська Гельсінська спілка з прав людини та CHROT. Режим доступу: https://helsinki.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/Vyp3fin_rus.pdf.

³²⁹ Звіт Місії з оцінки стану справ із дотриманням прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДППЛ та ВКНМ. 17 вересня 2015 р. П. 34. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

³³⁰ Заключні зауваження до сьомої періодичної доповіді Російської Федерації / Комітет з прав людини. 28 квітня 2015 р. CCPR/C/RUS/CO/7. П. 23 (с).

210. Реалізація права вибору, окрім нестачі можливостей для обґрунтованого прийняття рішень, супроводжувалася неадекватною інфраструктурою для тих, хто хотів би відмовитися від російського громадянства та «зберегти» українське. Справді, ті, кому вдалося знайти відповідні місця, де можна було задекларувати свій вибір, зіткнулися в подальшому із залякуванням та погрозами. На основі критеріїв, викладених у міжнародно-правових інструментах та практиці, ситуацію в окупованому Криму неправильно називати «правом вибору», оскільки процес не відповідав основним критеріям забезпечення добровільного вибору та поваги до індивідуального волевиявлення.
211. На практиці жителі Криму мали 18 днів для прийняття рішення про подання заяви про відмову від російського громадянства (і відповідно «збереження» українського). Навіть якщо припустити, що всі згадані недоліки були б виправлені, це занадто короткий період часу для обґрунтованої можливості прийняти таке рішення.

Відсутність належного процесу

212. Навіть якщо міжнародне право дозволяє державам позбавити або заборонити доступ до громадянства, такі дії повинні супроводжуватися процесуальними та матеріальними гарантіями.
213. **Юридичні принципи.** Стаття 8 (4) Конвенції 1961 року передбачає, що «жодна Договірна Держава не здійснює право позбавлення громадянства, ... інакше як відповідно до закону, що передбачає для відповідної особи право на справедливий розгляд справи судом або іншою незалежною установою»³³¹. У статті 17 проекту статей про громадянство фізичних осіб, розроблених Комісією міжнародного права, зазначено, що «мінімальні гарантії повинні передбачати, що рішення про набуття, збереження, втрату чи позбавлення громадянства повинні бути видані в письмовій формі з можливістю ефективного оскарження»³³².
214. Конвенція 1961 року встановлює мінімальні стандарти відповідності процесу втрати чи позбавлення громадянства міжнародному праву. Стаття 8 (4) зобов'язує держави, навіть при здійсненні обмежених повноважень у цій сфері, робити це «відповідно до закону, що передбачає для відповідної особи право на справедливий розгляд справи судом або іншою незалежною установою».
215. Ця вимога є прикладом застосування більш загального принципу, згідно з яким закони, політика та практика, що обмежують право на громадянство, повинні відповідати принципам належного процесу, щоб «запобігти зловживанню законом» та забезпечити, щоб «рішення у справах про громадянство не містили елементів свавілля»³³³.
216. Забезпечення належного процесу у справах про громадянство також захищає від примусу або тиску. Наприклад, у Сполучених Штатах японські американці, яких інтернували

³³¹ Там само. Стаття 8 (4). Див. також: Загальний коментар № 16 до Ст. 17/ Комітет з прав людини. 1988 (Право на повагу до приватного життя, сім'ю, недоторканість житла та листування, захист честі та репутації) і Загальний коментар № 27 щодо свободи пересування / Комітет з прав людини. 1999. Ст. 12 (Заборона свавільного втручання передбачає, щоб усі дії держави були обґрунтованими за конкретних обставин та поважали принцип пропорційності); Європейська конвенція про громадянство. / Рада Європи. Ст. 5, 7 (3), 12, Пояснювальний звіт. 6 листопада 1997 р. 2135 U.N.T.S. 213; Доповідь Генерального секретаря Ради ООН з прав людини про права людини та свавільне позбавлення громадянства. 14 грудня 2009 р А/HRC/13/34. П. 25-27, 43.

³³² Див.: Щорічник Комісії міжнародного права : Проект статей про громадянство фізичних осіб у зв'язку з правонаступництвом держав. 1999. А/CN.4/SER.A/1999/Add.1. Частина 2. С. 31.

³³³ Тлумачення Конвенції 1961 року про безгромадянство та запобігання безгромадянству внаслідок втрати та позбавлення громадянства : Туніські висновки / УВКБ ООН, Народа експертів. Березень 2014 р. Режим доступу: <http://www.refworld.org/docid/533a754b4.html>.

в «центрах переселення» під час Другої світової війни, отримали «вибір» відмовитися від свого американського громадянства через поправку до Закону про громадянство³³⁴. Зрештою, запити про відмову були оскаржені на тій підставі, що вони були подані в умовах активного примусу. На думку судді Луї Е. Гудмана у справі «Або проти Кларка»:

«Шокує усвідомлення того, що американський громадянин міг бути ув'язнений без відповідного дозволу, а потім, використовуючи примус і тиск, його уряд прийняв від нього відмову від своєї конституційно гарантованої спадщини»³³⁵.

217. **Порушення.** Мінімальні вимоги належного процесу у визначенні питань громадянства передбачають індивідуальний підхід зі справедливим розглядом, письмовими рішеннями та можливістю оскарження. Масове надання громадянства в жодному разі не відповідає таким базовим вимогам захисту.
218. Процес нав'язування російського громадянства також не був ані прозорим, ані справедливим, за відсутності достатнього часу та місць для всіх, хто бажав відмовитися від російського громадянства. Після закінчення строку відмови від автоматичної натуралізації російські органи влади також встановили кримінальну відповідальність за приховування другого громадянства, а також квоти на дозволи на тимчасове проживання іноземців у Криму. Ці недоліки негативно вплинули на неросійські групи громадян, а також тих, хто виступав проти окупації. Історичні приклади, такі як ситуація з кенійцями азійського походження та етнічними групами, позбавленими громадянства згідно із законом про громадянство 1982 року в Бірмі, показують, як обтяжливі процесуальні вимоги та несправедливі процеси в умовах масштабної реформи громадянства призводять до масштабних порушень прав людини виключених груп осіб.
219. Внаслідок закону про автоматичне громадянство ті, хто відмовився від російського громадянства або не зміг довести факт постійного проживання або отримати російський паспорт, зіштовхуються з перешкодами у доступі до правосуддя щодо різноманітних порушень прав людини. Ці тягарі непропорційно впливають на етнічних українців та кримських татар.
220. Не існує засобу захисту від примусової натуралізації, і ситуація ускладнюється у випадках, коли особа відмовляється і тому мусить відстоювати свої вимоги як іноземець у ворожо налаштованій судовій системі.

Відсутність законної мети та непропорційність

221. Загальне надання громадянства в контексті ворожої окупації повинно розглядатися як незаконне *за своєю суттю* і, відповідно, нелегітимне. Зважаючи на негативний вплив цих заходів як загалом, так і для окремих груп, вони не можуть бути обґрунтованими.
222. **Юридичні принципи.** Дедалі більше рішень з прав людини міжнародних та регіональних трибуналів визнають шкідливі наслідки, які може мати втручання у право на громадянство. Найчастіше вони розглядаються з погляду приниження людської гідності, визнаючи можливість використання громадянства як засобу ізоляції, знешкодження та об'єктивізації осіб.

³³⁴ Див. Ерік Л. Мюллер. Справи американців японського походження – катастрофа більшого масштабу, ніж ми усвідомлювали // *Howard Law Journal*. 2006. № 49. С. 417-455.

³³⁵ Справа «Або проти Кларка», 77 F. Supp. П. 806, 812 (N.D. Cal., 1948), частково переглянуто з інших підстав; «МакГрат проти Або». 9 листопада 1951 р. 186 F.2d 766. П. 770 (Майже всі відмови були в результаті визнанні недійсними); Див.: Ерік Л. Мюллер. Справи американців японського походження – катастрофа більшого масштабу, ніж ми усвідомлювали // *Howard Law Journal*. 2006. № 49. С. 417-455 (92 % із 5409 заяв на відновлення громадянства були успішними). Загальна кількість скарг на озері Туле – близько 6000; Там само. С. 454.

223. У справі «Куріч проти Словенії» ЄСПЛ розглянув ситуацію з «викресленими» жителями Словенії – групою майже з 20 тисяч осіб, багато з яких належали до етнічних меншин, імена яких були викреслені з реєстру постійних резидентів Словенії після проголошення незалежності та прийняття нових законів про громадянство. В окремій думці суддя Вучинич звернув увагу на важливість поваги до правосуб'єктності як складової приватного життя:

«Право на правосуб'єктність є нормальним, природним і логічним наслідком людської особистості та вродженої людської гідності; це природна і невід'ємна частина кожної людини та особистості»³³⁶.

224. У справі щодо відмови у громадянстві двом школяркам у Домініканській Республіці Міжамериканський суд з прав людини визнав важливість права на громадянство для визнання правосуб'єктності та людської гідності:

«Невизнання правосуб'єктності принижує людську гідність, оскільки воно повністю заперечує стан особистості як носія прав і робить особу вразливою до невиконання її прав державою або іншими особами»³³⁷.

225. **Порушення.** Структура закону про автоматичну натуралізацію та його широкомасштабне застосування спростовує законну мету запропонувати варіант добровільного вибору, який і так наявний у будь-якому випадку – набуті російське громадянство (або залишитись без громадянства).

226. З огляду на аналіз, наведений у попередніх розділах, зокрема щодо ключового значення вільного вибору та багаторічної заборони примушування окупованих народів присягати на вірність іноземній державі, на індивідуальному рівні найбільш образливим аспектом дій Росії є зазіхання на людську гідність. Цим законом населення Криму підкорювалося в прямому і переносному сенсі.

227. У підсумку, процес, суть і наслідки автоматичної натуралізації порушують міжнародні правові зобов'язання Росії і не можуть бути виправдані як пропорційні з огляду на негативний вплив цих заходів на індивідуальні права.

В

Побічні наслідки автоматичної натуралізації

228. Попри те, що наслідки автоматичної натуралізації занадто масштабні та є непередбачуваними для повного відображення в цьому звіті, далі наведений аналіз прикладів, які досліджувалися в основному розділі, оскільки вони є прямими та взаємопов'язаними побічними наслідками автоматичної натуралізації в Криму.

229. Як обговорювалися в попередніх розділах, ці чинники разом із примусовою натуралізацією використовуються задля ґрунтовної фізичної та психологічної зміни етнічного складу окупованого Криму.

³³⁶ Справа «Куріч та інші проти Словенії»: Європейський суд з прав людини [GC]. Рішення Великої палати від 26 червня 2012 р. (Частково позитивний, частково особлива думка судді Вучинича).

³³⁷ Справа «Дівчата Еан та Босіко проти Домініканської Республіки»: Рішення Міжамериканського суду з прав людини від 8 вересня 2005 р. П. 180.

Позбавлення свободи пересування та примусове переміщення в результаті окупації та автоматичної натуралізації

230. Формулювання та застосування законів про громадянство мають добре відому здатність до впливу, руйнування та посилення політичних кордонів, яку Росія використовує в Криму та інших місцях³³⁸. У цьому розділі буде проаналізована легітимність використання законодавства про громадянство та відповідної практики з метою стримування та переміщення населення для маніпулювання політичними кордонами, з фокусом на праві на свободу пересування та захисті прав людини від свавільного видворення.

231. **Юридичні принципи.** У контексті свободи пересування КЛРД піддає критиці держави через спроби застосування законів для досягнення «демографічного балансу», наприклад, у випадку Ізраїлю та окупованих територій, а також російської системи реєстрації місця проживання та дискримінаційних відмов у реєстрації за етнічною ознакою³³⁹. Як уже зазначалося, ЄСПЛ також встановив, що система реєстрації місця проживання порушує низку прав, особливо для вразливих груп населення (див. пункт 105).

232. КЛРД також висловив заперечення проти спроб держав «примусити до осілості» населення (кочові групи), щоб знищити їхню культуру³⁴⁰:

«Примусова осілість та пов'язана політика видворення неминує включати порушення низки загальних та специфічних (для групи) прав людини, громадянських та політичних, економічних, соціальних та культурних, індивідуальних та колективних»³⁴¹.

233. Генеральна Асамблея ООН назвала насильницькі дії, направлені на зміну демографічної ситуації, такими, що суперечать міжнародному гуманітарному праву:

«Асамблея наголошує, що таку російську політику потрібно вважати порушенням статті 49 Женевської конвенції IV, згідно із якою заборонено здійснювати індивідуальне чи масове переселення або депортацію осіб, що перебувають під захистом, із окупованої території на територію окупаційної держави або на територію будь-якої іншої держави, незалежно від того, окупована вона чи ні»³⁴².

234. Резолюція 68/262 Генеральної Асамблеї ООН також підкреслила, що міграційні правила Російської Федерації не повинні застосовуватися до окупованого Криму³⁴³.

235. У статті 51 Женевської конвенції IV зазначається, що «окупаційна держава не має права примушувати осіб, що перебувають під захистом, служити в її збройних чи допоміжних силах. Забороняється будь-який тиск чи пропаганда, що спрямовані на забезпечення добровільного залучення».

236. У статті 76 зазначається, що «обвинувачені у скоєнні злочину особи, що перебувають під захистом, повинні знаходитися в окупованій країні, а в разі засудження повинні там само відбувати строк покарання».

237. Ці дії також порушують норми права прав людини, що застосовуються до Росії як держави-окупанта, за якими заборонено позбавлення громадянства з метою видворення.

³³⁸ Див., наприклад: Кемп Уолтер. Де проведена межа? Національна ідентичність та національна безпека; Кров та кордони / за ред. Кемп та інші. 2011.

³³⁹ Див. Торнберрі Патрік. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. 2016. С. 337-338.

³⁴⁰ Там само. С. 338.

³⁴¹ Там само. С. 338-339.

³⁴² Про гуманітарні наслідки війни в Україні / Резолюція ПАРЕ 2198 (2018) від 23 січня 2018 р. П. 7.

³⁴³ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополь / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/НRC/36/CRP.3. П. 126.

Закон про автоматичне громадянство Росії дозволив ефективно видворення громадян з окупованого Криму, а у випадку передачі в'язнів ці переміщення відбувались через політичний кордон між Україною та Росією.

238. Проект статей Комісії міжнародного права ООН щодо видворення іноземців зазначає:

«Держава не може перетворити свого громадянина на іноземця шляхом позбавлення громадянства з єдиною метою його видворення»³⁴⁴.

239. Стаття 12 (4) МПГПП³⁴⁵ забороняє свавільне позбавлення права особи на в'їзд у свою «власну країну», причому відступ від зобов'язань за цим положенням не дозволяється. У своєму загальному коментарі № 27 про свободу пересування Комітет з прав людини пояснив, що стаття 12 (4) суворо обмежує здатність держав-учасниць практикувати політику денационалізації, що призводить до видворення:

«Комітет вважає, що обставини, за яких позбавлення права на в'їзд у свою країну могло б бути раціональним, є досить малочисленими, якщо вони існують взагалі. Держава-учасниця не може позбавити особу громадянства або вислати її до іншої країни з метою перешкодити поверненню цієї особи до власної країни»³⁴⁶.

240. Головним занепокоєнням, що лежить в основі статті 12, є те, що держави можуть видворити особу та відмовитись від міжнародної відповідальності, просто позбавивши особу громадянства, в обхід всієї системи захисту прав людини.

241. У справі «Стюарт проти Канади» щодо захисту, передбаченого статтею 12 (4), Комісія з прав людини ООН зазначила, що принцип невидворення громадян слід розуміти в широкому сенсі, стверджуючи, що «власна країна» – це поняття, яке поширюється на громадян, а також певні категорії осіб, які офіційно не є громадянами, але і не є «іноземцями» у значенні статті 13. Це залежатиме від «особливих зв'язків або вимог щодо цієї країни»³⁴⁷.

242. **Порушення.** Серед наслідків автоматичної натуралізації можна виділити декілька способів обмеження свободи пересування і переміщення населення в Криму з 2014 року.

243. По-перше, всупереч явній незгоді КЛРД з такою практикою, Росія застосовує законодавство про громадянство для фактичного примусу населення до осілого способу життя, через нав'язування громадянства та вимог реєстрації місця проживання відповідно до російського законодавства у спосіб, який дискримінує тих, хто зареєстрований на материковій території України та кримських татар, і водночас використовує на користь тих, хто підтримував окупацію (параграф 108). Водночас російські міграційні закони, які взагалі не повинні застосовуватися до Криму, замість цього застосовуються вибірково, надаючи переваги тим, хто підтримує окупацію³⁴⁸.

244. По-друге, нав'язування громадянства сприяло примусовому переміщенню в'язнів та затриманих на територію Росії та переведенню примусово призваних кримчан на службу на території Російської Федерації всупереч нормам гуманітарного права (пункти 130-146). Понад 4700 затриманих та ув'язнених були незаконно переведені з Криму до Російської Федерації. Моніторинг прав людини, індивідуальні скарги та повідомлення про відомі випадки достовірно підтверджують те, що постраждали ув'язнені змушені були отримати

³⁴⁴ Видворення іноземців: тексти та назви проектів статей, прийнятих Редакційним комітетом у другому читанні / Генеральна Асамблея ООН, Комісія міжнародного права. Шістдесят шоста сесія. 24 травня 2012 р. A/CN.4/L.797.

³⁴⁵ Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. 16 грудня 1966 р. 99 U.N.T.S. 171. Ст. 12 (4).

³⁴⁶ Загальний коментар № 27 щодо свободи пересування / Комітет ООН з прав людини. 1999. Ст.12.

³⁴⁷ Справа «Стюарт проти Канади»: Повідомлення Комісії з прав людини ООН № 538/1993. 1 листопада 1996 р. П. 12.3-12.5.

³⁴⁸ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. A/HRC/36/CRP.3. П. 67.

російське громадянство проти своєї волі³⁴⁹. Одночасно з інтеграцією пенітенціарних систем, сприйняття ув'язнених як «громадян Росії» сприяло незаконному переміщенню.

245. Нарешті, видворення з території Криму не тільки порушує безпосередньо застосовні гуманітарні закони, але й суперечить гарантіям прав людини щодо захисту від маніпулювання законом про громадянство з метою видворення громадян з «власної країни». Органи, наділені повноваженнями тлумачити відповідні положення, розглядають поняття «власна країна» в широкому сенсі. Згадані відповідні норми гуманітарного права містять жорсткі заборони, які підтримують прерогативу держав не визнавати протиправні дії. Норми прав людини захищають людей і людську гідність у всьому світі. Невизнання недостатньо для забезпечення відшкодування. Таким чином, незалежно від юридичного виправдання, на дії, які перешкоджають реалізації прав людини, повинно поширюватися право прав людини. У цьому випадку Російська Федерація фактично перетворила українських громадян на «іноземців» і вигнала їх зі своєї власної країни.

246. Як уже показано (пункти 127-128), сукупність цих дій фізично змінила склад населення Криму відповідно до чіткого наміру, що лежить в основі запровадження російського громадянства: нав'язування російської етнічної ідентичності та фізичного й ідеологічного витіснення корінних кримських татар, а також українського «народу» та української громадянської національної ідентичності.

Закон про боротьбу з екстремізмом, який призводить до стигматизації, переслідування та жорстокого поводження

247. Нав'язування всієї нормативно-правової бази Росії на території Криму вже за декілька місяців у 2014 році викликало величезні потрясіння та саме по собі становило порушення міжнародного гуманітарного права. Нав'язування російського громадянства, зокрема, узаконило використання широкої бази російських законів про боротьбу з екстремізмом для стигматизації тих, хто не підтримує окупацію, як «сепаратистів» та «екстремістів». Атмосфера пронизана залякуваннями, переслідуваннями та погрозами, що супроводжуються обмеженнями з міркувань безпеки в громадських місцях, рейдами та стеженням за житлом, редакціями, установами культури та бізнесом. За пред'явленням кримінальних обвинувачень або адміністративними санкціями часто слідує неналежне поводження та суворі покарання для тих, хто займає проукраїнську позицію (справжню або припущену) та кримських татар. Затриманих та засуджених осіб часто переміщують на територію Росії.

248. **Юридичні принципи.** Багато законів, які нав'язуються жителям Криму, нібито впроваджені з метою боротьби з екстремізмом та сепаратизмом. Забезпечення поваги до прав людини при боротьбі з тероризмом становить виклик для багатьох держав. Міжнародні рекомендації наголошують, що держави повинні дотримуватися імперативних норм права прав людини, які забороняють расову дискримінацію, у боротьбі з тероризмом. Це стосується й етнічного профілювання та стереотипів. Вони також охоплюють використання занадто загальних законів про боротьбу з екстремізмом для таврування культурних закладів, засобів масової інформації мовами меншин, релігійних установ та мирних громадських протестів у Криму як підірваних чи кримінальних.

249. 5 жовтня 2010 року Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) наголосила, що в зусиллях по боротьбі з екстремізмом держави повинні забезпечити «неухильне дотримання прав людини та верховенства права»³⁵⁰.

³⁴⁹ Там само. П. 102-103 (В'язні не можуть відмовитись від російської громадянства).

³⁵⁰ Боротьба з екстремізмом: досягнення, недоліки та невдачі: Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1754 (2010). 5 жовтня 2010 р. П. 13.2.

250. КЛРД видав керівництво із застосування статті 5(а) в контексті боротьби з тероризмом, підкреслюючи, що заходи не можуть включати профілювання на основі расових чи етнічних ознак або стереотипів. У заяві 2002 року про расову дискримінацію та заходи щодо боротьби з тероризмом КЛРД підкреслив, що заходи, які вживаються для боротьби з тероризмом, не повинні дискримінувати чи призводити до дискримінації, а також що антитерористичні заходи є законними лише за умови, якщо вони відповідають нормам права прав людини та гуманітарного права, і що заборона расової дискримінації є імперативною нормою, від якої не дозволяється відступати³⁵¹.
251. Загальна Рекомендація XXX (2004) КЛРД закликає держави забезпечити, «щоб затримані або заарештовані у межах боротьби з тероризмом негромадяни були належним чином захищені внутрішнім законодавством, яке відповідає міжнародному праву прав людини, а також міжнародному праву біженців та гуманітарному праву»³⁵².
252. КЛРД також критикував «нечітко прописані» антитерористичні закони в своїх заключних зауваженнях³⁵³.
253. Важливо підкреслити, що цілеспрямоване кримінальне переслідування за російським кримінальним законодавством суперечить як праву прав людини, так і міжнародному гуманітарному праву³⁵⁴. Основні положення міжнародного гуманітарного права включають статтю 58 Женевської конвенції IV, яка передбачає, що «окупаційна держава повинна дозволити релігійним служителям надавати духовну підтримку їхнім одновірцям». Норма 104 міжнародного гуманітарного права також стверджує, що «переконання та релігійні практики цивільних осіб ... повинні поважатися»³⁵⁵.
254. **Порушення.** Нав'язування російського громадянства в Криму легітимізувало твердження, що, наприклад, опозиція до окупації або участь у діяльності Меджлісу є «сепаратизмом» – визначеним проти російської держави та «російських» громадян. Російська влада в Криму агресивно і широко використовує, у тому числі із застосуванням зворотної сили³⁵⁶, закони про боротьбу з екстремізмом з метою «переслідування тих, хто виступає проти анексії, включаючи кримськотатарську спільноту та проукраїнських активістів»³⁵⁷.
255. Занадто широке та нечітко визначене законодавство з протидії екстремізму в Російській Федерації було використане «для угамування незгодних кримчан, які виступали проти анексії, та переслідування неросійських релігійних та етнічних груп, особливо кримських мусульман, більшість з яких є кримськими татарами»³⁵⁸.
256. Комітет КЛРД висловив особливу стурбованість тим, що «такі широкі визначення можуть бути свавільно використані, щоб змусити замовкнути окремих осіб, особливо тих,

³⁵¹ Доповідь Комітету з ліквідації расової дискримінації / КЛРД. 2002. А/ 57/18. С. 106.

³⁵² Загальна Рекомендація № 30 щодо дискримінації негромадян/ Комітет з ліквідації расової дискримінації. 2004. П. 20.

³⁵³ Заключні зауваження щодо Чилі щодо застосування антитерористичного законодавства для членів громади Мапуше, задіяних в акціях протесту / Комітет з ліквідації расової дискримінації. 7 вересня 2009 р. CERD/C/CHL/CO/15-18. П. 15.

³⁵⁴ Звіт Місії з оцінки стану справ із дотриманням прав людини в Криму (6-18 липня 2015 р.) / БДПЛ та ВКНМ. 17 вересня 2015 р. П. 177. Режим доступу: <https://www.osce.org/odihr/report-of-the-human-rights-assessment-mission-on-crimea?download=true>.

³⁵⁵ Норма 104. Повага до переконань та релігійної практики // База даних МКЧХ. Звичаєве МПП. Режим доступу: https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule104.

³⁵⁶ Ситуація з правами людини в тимчасово окупованих Автономній Республіці Крим та місті Севастополі / УВКПЛ. 25 вересня 2017 р. А/HRС/36/CRP.3. П. 77.

³⁵⁷ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 28. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

³⁵⁸ Там само. С. 4.

- хто належить до вразливих до дискримінації груп, таких як етнічні меншини, корінні народи або негромадяни»³⁵⁹.
257. Використання цих законів для організації переміщення ув'язнених та затриманих розглядається раніше (пункт 244).
258. Російська Федерація також переслідує і засуджує цивільних осіб в Криму за дії, які відбулися до початку окупації та введення законодавства Російської Федерації в порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини, які забороняють застосування кримінального права зі зворотною силою³⁶⁰.
259. Незалежно від наслідків переслідування, стигматизація внаслідок законів про протидію екстремізму в Криму викликає глибоке занепокоєння, особливо з огляду на частку задокументованих випадків у правозахисних звітах, які стосуються кримських татар. За оцінками правозахисних груп, принаймні чверть пунктів Федерального списку екстремістських матеріалів відносяться до ісламської літератури³⁶¹. Організація непередставлених націй та народів наголошує на тому, що наслідком заборони Меджлісу як «екстремістської» організації стала стигматизація. Ця тенденція свідчить про те, що застосування законів про протидію екстремізму має приховану ціль стигматизувати цю групу, що може призвести до подальшого насильства над ними.
260. Таке ж занепокоєння викликають і напади на релігійні установи, включаючи ісламські групи, а також на Українську православну церкву та журналістів. Особливо постраждали кримськотатарські лідери, і посадовці перешкоджали вільному сповіданню мусульманської віри в порушення статті 48 Женевської конвенції IV та звичаєвого міжнародного гуманітарного права.
261. Ці дії підтримують явно пропагандистські твердження про сепаратизм та екстремізм, спрямовані на припинення протидії окупації та викорінювання вимірів індивідуальної ідентичності, які не відповідають русифікованому баченню Криму.

³⁵⁹ Заключні зауваження до двадцять третьої та двадцять четвертої періодичних доповідей Російської Федерації. / Комітет з ліквідації всіх форм расової дискримінації. 20 вересня 2017 р. CERD/C/RUS/CO/23-24. П. 11.

³⁶⁰ Див.: Женевську конвенцію (IV) щодо захисту цивільного населення під час війни. 12 серпня 1949 р. 75 U.N.T.S. 287. Ст. 64, 65, 67, 70; Міжнародний пакт про громадянські та політичні права. 16 грудня 1966 р. 99 U.N.T.S. Ст. 15.

³⁶¹ Шаповалова Наталія. Становище національних меншин в Криму після його анексії / Європейський парламент, Департамент політики, Директорат у справах зовнішніх відносин. 2016. С. 28. Режим доступу: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU\(2016\)578003_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/578003/EXPO_STU(2016)578003_EN.pdf).

IV

ВИСНОВОК

Цей звіт входить до числа багатьох інших зусиль, спрямованих на підтримку відповідальності за порушення міжнародного права в контексті окупації Криму. Наша мета полягала в тому, щоб детально дослідити автоматичну натуралізацію як елемент зухвалої кампанії, спрямованої на підкорення, відновлення влади та переосмислення ідентичності населення Криму. На історичних прикладах можна побачити очевидні схеми, в яких неправомірне застосування громадянства та бюрократичне управління призводять до масової жорстокості. Розвиток права прав людини дав змогу забезпечити захист від процвітання та поширення подібних небезпечних державних політик, а також допомогти визначити та створити простір для відшкодування там, де відбулися порушення.

Правова Ініціатива Відкритого Суспільства використовує право для захисту та розбудови спроможностей людей у всьому світі. Правова Ініціатива використовує судові справи, адвокаційну, дослідницьку та технічну допомогу для просування прав людини та посилення правової спроможності відкритих суспільств. Наші співробітники працюють в Абуджі, Брюсселі, Будапешті, Гаазі, Лондоні, Мехіко, Нью-Йорку, Парижі, Санто-Домінго та Вашингтоні (Округ Колумбія).

ПЕРЕКЛАД З АНГЛІЙСЬКОЇ ЗВІТУ
«Human Rights in the Context
of Automatic Naturalization
in Crimea»

НАЗВА В ОРИГІНАЛІ ЗВІТУ
«Права людини в контексті
автоматичної натуралізації
в Криму»