



АНАЛІЗ

Проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо протидії російській паспортизації»

19.09.2022 року у Верховній Раді України був зареєстрований Проект Закону [“Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо протидії російській паспортизації”](#) (р.н. 8057), ініційований Урядом України.

Згідно пояснювальної записки, Проект Закону розроблений з метою протидії примушуванню громадян України до набуття громадянства держави-агресора і створенню умов, за яких обсяг прав громадян України буде меншим, якщо вони не мають громадянства держави-агресора та/або паспортних документів держави-агресора. Законодавцем також зазначається, що хоча Україна здійснює послідовну політику з невизнання російських паспортів, що видаються на окупованих територіях з 2014 року, масштаб їхнього розповсюдження на даний момент, окупація майже 20% території України та участь громадян України в примусовій паспортизації, викликають необхідність криміналізації діянь, пов'язаних з російською паспортизацією. Прогнозується, що прийняття та реалізація проекту забезпечить належні передумови для притягнення до відповідальності за російську паспортизацію населення України, а також має зменшити кількість громадян України, які захочуть добровільно набути громадянство держави-агресора.

Цілковито погоджуючись з тезою, що документування паспортами РФ є свідомою політикою країни-агресора і що це злочин, вважаємо, що встановлення кримінальної відповідальності саме за отримання такого паспорта суперечить державній політиці з даного питання, може стати додатковим фактором залякування мешканців тимчасово окупованої території та руйнуватиме існуючу практику кваліфікації даного діяння як воєнного злочину, яка вже склалася. Водночас, інші пропозиції законопроекту, зокрема, щодо неможливості призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом, у разі призначення покарання за окремі кримінальні правопорушення, передбачені розділами I, XX Особливої частини Кримінального Кодексу України, що вчинені в умовах воєнного стану, не є обґрунтованими.

1. Встановлення відповідальності за отримання паспортних документів держави-агресора суперечить відповідній політиці держави в цій сфері.

Від початку збройної агресії Російської Федерації у 2014 році Україна послідовно відстоювала позицію невизнання громадянства країни-агресора, набутого на окупованих нею територіях України. Так, відповідно до частини 6 статті 5 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, примусове автоматичне набуття громадянами України, які проживають на тимчасово окупованій території, громадянства Російської Федерації не визнається Україною та не є підставою для втрати громадянства України.

Відповідна політика держави щодо невизнання будь-якого громадянства на окупованих територіях закріплена і в стратегічних документах, що визначають політики реінтеграції та деокупації. Починаючи з 2014 року правоохоронні органи України таку практику паспортизації як злочин країни-агресора, а наших громадян - як потерпілих від такого злочину, а не злочинців.

11 липня 2022 року президент Російської Федерації видав указ, який передбачає спрощений порядок надання російського громадянства для всіх громадян України. У відповідь на це МЗС України випустило [заяву](#), відповідно до якої паспортизація українських громадян є юридично нікчемною та не матиме правових наслідків для України. *“...Росія використовує спрощену процедуру видачі паспортів для затягування зашморгу на шиях мешканців тимчасово окупованих територій нашої держави, змушуючи їх брати участь у злочинній діяльності окупаційних адміністрацій та російської загарбницької армії”,* - йдеться у заяві МЗС України.

4 жовтня 2022 року Президент України видав [Указ](#) відповідно до якого будь-які рішення, акти та договори прийняті видані та укладені на підставі та/або у зв'язку з реалізацією указів президента Російської Федерації щодо визнання незалежності тимчасово окупованих територій Донецької, Луганської, Херсонської, Запорізької областей та АР Крим та м. Севастополь є нікчемними та не породжують жодних юридичних наслідків.

Крім цього, згідно статті 9 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території та їх діяльність вважаються незаконними, якщо ці органи або особи створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом, а будь-який акт (рішення, документ), виданий такими органами та/або особами, є недійсним і не створює правових наслідків. Таким чином, встановлення кримінальної відповідальності за отримання паспортного документу держави-агресора або незаконних органів влади створює правові наслідки видачі такого документу, - притягнення до відповідальності особи, яка його отримала, тим самим прирівнюючи до паспортних документів держави-агресора паспортні документи, видані окупаційною адміністрацією держави-агресора. Це суперечить політиці невизнання створених на тимчасово окупованих територіях органів і руйнує один з основних принципів політики держави щодо правового режиму на окупованих територіях.

2. Факт добровільності набуття громадянства РФ на окупованій території є більш ніж сумнівним.

Російська Федерація вже тривалий час на тимчасово окупованій території України провадить практику примусової паспортизації українських громадян, які там проживають. Втім, Кримінальний кодекс України (КК України) містить доволі вузьке визначення того, що може вважатися примусом. Зокрема, Кримінальний

кодекс передбачає фізичний та психічний примус і визначає, що у разі застосування фізичного примусу, який позбавляє особу, до якої він застосовується, фізичної можливості вчинити на власний розсуд, кримінальна відповідальність особи повністю виключається. Відповідальність за діяння, вчинені під фізичним примусом, який не позбавляє особу фізичної можливості вчинити на власний розсуд, або ж під психічним примусом, вирішується за правилами крайньої необхідності, а саме - відповідальність за завдання шкоди настає тільки у випадку перевищення меж крайньої необхідності, тобто, якщо заподіяна шкода є більшою, ніж відвернена шкода. Громадянам України, що перебувають на окупованих територіях, [відмовляють у видачі гуманітарної допомоги та пенсії, у проведенні адміністративних послуг у разі відсутності російського паспорта, а також погрожують звільненням](#). За останніми даними, на окремих територіях окупаційна влада погрожує, що [у разі неотримання паспортів РФ до 1 жовтня жителі підлягають виселенню та вивезенню за межі окупованих територій](#). Таким чином, неможливо говорити про абсолютну добровільність отримання паспорту громадянина РФ на окупованій території у той час, коли вже зафіксовані практики примушування до отримання цього паспорту. Відтак не може вважатися обґрунтованим і необхідним встановлення кримінальної відповідальності за отримання такого паспорту в поточних умовах.

3. Запропонована законопроектном санкція за набуття громадянства держави-агресора та/або отримання паспортних документів держави-агресора є непропорційно великою.

Відповідно до частини 1 статті 111-3 Проекту, набуття в умовах воєнного стану громадянином України, який є особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, громадянства держави-агресора та/або отримання паспортних документів держави-агресора, за відсутності ознак державної зради, карається позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до трьох років та з конфіскацією майна або без такої. Запропонована санкція статті, з одного боку, співмірна із санкцією статті 111 КК України ("Державна зрада"), з іншого - виглядає занадто суворою для формального складу злочину (отримання документів держави-агресора), порівняно з іншими злочинами проти національної безпеки, навіть в умовах воєнного стану. Так, наприклад, відповідно до частини 1 статті 109 КК України, дії, вчинені з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, а також змова про вчинення таких дій, караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років з конфіскацією майна або без такої. Відповідно до статті 110 КК України, умисні дії, вчинені з метою зміни меж території або державного кордону України, які призвели до загибелі людей або інших тяжких наслідків, караються позбавленням волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років або довічним позбавленням волі з конфіскацією майна або без такої.

Таким чином, запропонована Проектом санкція (позбавлення волі на строк від десяти до п'ятнадцяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком до трьох років та з конфіскацією майна або без такої) за отримання громадянства та/або паспорту громадянина РФ, є неспівмірною із діянням, за яке подібна санкція встановлена. Якщо спеціальний суб'єкт - особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування - отримав громадянство та/або паспортний документ держави-агресора, продовжила обіймати цю посаду в окупаційній адміністрації, то це очевидно склад іншого злочину - державної

зради. В свою чергу, якщо особа, яка була уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, після початку широкомасштабної збройної агресії не обійняла посад в окупаційних адміністраціях, але при цьому отримала громадянство та/або паспортний документ країни-агресора, то не є зрозумілим, в чому є суспільна небезпека такої дії в порівнянні із подібними діями, вчиненими іншими громадянами України.

4. Прийняття законопроекту в частині виділення складу злочину “примусової паспортизації” не має практичної необхідності.

Виділення примусової паспортизації як окремого складу злочину в пропонуваній Проектом статті 438-1 (“Примусова паспортизація”), викликає застереження з огляду на вже існуючу з 2014 року практику кваліфікації цих діянь відповідно до статті 438 КК України (“Порушення законів та звичаїв війни”). Виділення одного з можливих складів злочинів в окрему статтю не тільки суперечитиме логіці даної статті, яка не виділяє жоден інший воєнний злочин в окремий склад, а й негативно позначиться на практиці розгляду проваджень щодо примусової паспортизації, яка вже склалася. Зокрема такі провадження мають бути переглянутими з метою перекваліфікації або закритими у зв'язку з відсутністю складу злочину в межах даної кваліфікації.

5. Обмеження застосування статті 69 КК України (“Призначення більш м'якого покарання, ніж передбачено законом”) матиме негативний вплив на готовність осіб, обвинувачених в правопорушеннях, передбачених розділами I, XX Особливої частини КК України, співпрацювати з правоохоронними органами.

Зокрема, вчинення деяких із правопорушень, передбачених розділами I, XX Особливої частини Кримінального Кодексу України в умовах правового режиму воєнного стану передбачає покарання до 15 років позбавлення волі та навіть довічного позбавлення волі. Встановлення заборони на призначення м'якшого покарання за ці правопорушення, навіть за наявності об'єктивних причин для цього, негативно вплине на мотивацію осіб припиняти вчинення такого правопорушення та співпрацювати з правоохоронними органами.

Варто зазначити, що запропоновані зміни до Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” щодо невизнання автоматичного/примусового громадянства сприятимуть захисту тих осіб, що були депортовані на територію РФ і тих, хто вирішив набути громадянство держави-агресора через створення окупаційною владою умов, за яких громадяни України, які залишилися на окупованій території, будуть обмежені в реалізації своїх прав у разі неотримання паспорту громадянина України. Втім, категорія “депортовані особи” дуже вузько визначена в українському законодавстві, тому доречно говорити і про інші категорії осіб, які були змушені чи яких змусили виїхати на територію РФ чи РБ. Зокрема, у положеннях Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 1949 року, крім депортації, використано термін «примусове індивідуальне чи масове переселення».

З огляду на вищенаведене, вважаємо, що запропоновані Проектом Закону “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо протидії російській паспортизації” (р.н. 8057) зміни до Кримінального Кодексу України суперечать державній політиці України щодо

невизнання громадянства (набутого на тимчасово окупованих територіях) та рішень (актів, документів) окупаційної влади, матимуть негативний вплив на розслідування вже наявних кримінальних проваджень та притягнення до відповідальності осіб, які вчинили даний злочин, а також негативно вплинуть на мотивацію таких осіб співпрацювати з правоохоронними органами.

Центр прав людини ZMINA
БО "БФ Восток SOS"
ГО "Донбас СОС"
ГО "КримСОС"
ГО "Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ»"
БО БФ "Стабілізейшен Супорт Сервісез"
Кримська правозахисна група