

ПРИНЦИП РІВНОСТІ ТА ЗАХИСТ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УМОВАХ ВІЙНИ

Журавльова Ганна Семенівна

*доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
м. Ужгород, Україна*

Україна стикнулася із проблемою забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО) із початком силового захоплення Криму, який розпочався формально із захопленням будівлі Верховної Ради Автономної Республіки Крим російськими спецназівцями 27 лютого 2014 р., а потім вона розширилася із формування проросійських маріонеток Л/ДНР та набула масового масштабу із переростанням у повномасштабну війну між РФ та Україною з 22 лютого 2022 р. Станом на січень 2023 року в Україні офіційно зареєстровано понад 5 млн ВПО, а за міжнародними оцінками кількість внутрішніх переселенців перевищує 7 млн громадян, виїхало за кордон за міжнародними оцінками понад 7 млн громадян України. Серед ВПО 66 % не можуть знайти роботи, з числа яких 70 % жінки.

За таких умов держава має вживати заходи спрямовані на досягнення змістовної рівності і такі можуть передбачають можливість установлення певних переваг, пільг чи привілеїв для окремих категорій «на шкоду інтересам інших індивідів»¹, що суперечить концепції формальної рівності. Крім того, вони призводять до переваг прав окремих груп (групових прав, англ. group rights) над індивідуальними правами, яким є право на рівне ставлення (англ. rights to equal treatment), а також вимагають «розділити тягар відповідальності» за дискримінацію у минулому та покласти його на «невинуваті сторони», тобто на сьогодишню генерацію, яка вже може бути позбавлена цих стереотипних уявлень (справа «Fullilove v Klutznick», Верховний Суд США)².

¹ Погребняк С. П. Основоположні принципи права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01. Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. Х., 2009. 36 с; Іллінська, С. Толерантність і зміцнення етноцентричного свідомості. Поліс. 2003. № 6. С. 163-170.

² Non-Discrimination in International Law. A Handbook for Practitioners. Interrights. The international centre for the Legal Protection of Human rights. London, 2011. - С. 85-88.

Приблизно такий же стан справ існує із запровадженням заходів з боку держави щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб, які були вимушені покинути своє постійне місце проживання у силу існування військового конфлікту між Україною та російськими військовими підрозділами і незаконними військовими формуваннями, які підтримуються, фінансуються, оснащуються, екіпіруються, навчаються та керуються з боку Російської Федерації в окремих районах Донецької та Луганської областей. Відповідно до міжнародного принципу поваги до прав людини, держава несе позитивний обов'язок щодо захисту населення в умовах анексії території, актів зовнішньої агресії чи системної підривної діяльності проти держави з боку незаконних формувань, які утримуються та керуються із-за кордону.

У міжнародному праві такі обов'язки держави характеризують через доктрину «The Responsibility to Protect», або «R2P». У вітчизняній юридичній науці такі обов'язки держави по-різному трактують, зокрема, «відповідальність із захисту» (Л. Пастухова та А. Шуміленко), «відповідальність за захист» (О. Назаренко), «зобов'язання щодо захисту» (Г. Христова)³. Більш близькою до змісту, як нам видається, є позиція Г. Христової, оскільки мова йде про здійснення державою позитивних дій щодо забезпечення суверенітету і територіальної цілісності держави, зокрема, її обов'язку щодо захисту населення та ефективного управління територією. Якщо вести мову про громадян України, які покинули її і виїхали у країни Європи внаслідок повномасштабного вторгнення РФ, то вони переважно скористалися субсидіарним захистом. Субсидіарний захист визначається необхідністю міжнародного захисту, який не передбачений Женевською конвенцією (1951), зумовлений забезпеченням захисту для осіб, які страждають від організованого насилля⁴.

Доктрина «R2P» була вперше запропонована у 2001 р. Міжнародною комісією з інтервенції та державного суверенітету (англ. International Commission on Intervention and State Sovereignty – ICISS), створеною за ініціативою Канади. До складу цієї Комісії увійшла група видатних фахівців із міжнародного права 300 прав людини на чолі з Г. Евансом та М. Сахнуном. Ця група представила добре відому в міжнародному праві Доповідь «Зобов'язання щодо захисту» (англ. «The Responsibility to Protect»), яка пропонувала альтернативу так званому «праву на гуманітарну ініціативу», заміщуючи його «обов'язком захищати». У доповіді порушується категорично важливе для сучасного

³ Христова Г. Доктрина «K2P»: зобов'язання держави та міжнародної спільноти щодо захисту прав людини/ Вісник Національної академії правових наук України. 2014. № 2. С. 42-52.

⁴ Захист прав внутрішньо переміщених осіб: монографія / за заг. ред. О.Я. Рогача, М.В. Савчина, М.В. Менджул. Ужгород: РІК-У, 2018, - С. 15.

світу питання, а саме: коли (якщо це взагалі є прийнятним) для держав є припустимим застосовувати примусові, у тому числі військові, засоби проти іншої держави з метою захисту людей, які перебувають під серйозною загрозою в цій державі. Комісія запропонувала включити до змісту «зобов'язання щодо захисту» три складові: «обов'язок запобігати» (англ. «the responsibility to prevent»), який включає передусім раннє попередження та аналіз ситуації, «обов'язок реагувати» (англ. «the responsibility to react»), у тому числі, застосування військових заходів та ухвалення рішення про інтервенцію, «обов'язок відновлювати» (англ. «the responsibility to rebuild»), який охоплює так звані «постінтервентні» обов'язки, належне управління під юрисдикцією ООН, а також межі окупації⁵.

У рамках зобов'язання держави щодо захисту вона покликана також забезпечувати захист ВПО, вирівнюючи їхні можливості у здійсненні належних їм прав у порівнянні із іншими жителями України. Для того, щоб забезпечити ВПО рівні умови з населенням, яке не було переміщеним, державі необхідно запровадити конкретні і цілеспрямовані заходи з надання допомоги і захисту, які б відповідали потребам і порушенням, які були результатом переміщення. Цей підхід підтверджується численними нормами міжнародного права прав людини, які визначають позитивні або спеціальні заходи в інтересах вразливих груп населення. Хоча такі заходи призводять до неоднакового ставлення, вони не заборонені як дискримінаційні: скоріше, вони є необхідними відповідно до основного принципу, за яким слід по-різному ставитися до того, що відрізняється, за умови, коли таке ставлення є реакцією на прояви вразливості і тривають не довше, ніж це необхідно для їхнього вирішення⁶.

Позитивний обов'язок держави також вимагає певним чином реагувати на ситуації соціальної нерівності і така реакція має бути адекватною і здійснюватися належними засобами згідно із принципом пропорційності. У свою чергу, держава має зважати, що нерівності зазвичай представлені в одній з трьох моделей:

1) ієрархічна нерівність, яка заснована на певному положенні індивіда у соціальному шаблі. Наприклад, основним шаблоном нерівності вважається розмежування в доходах і багатстві.

2) стратифікація, яка зумовлює поділ людей на групи, у залежності від певних рівнів. Ця модель в основному використовується в дискусіях про клас і стать.

⁵ The Responsibility to Protect: Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty. Ottawa: International Development Research Centre, 2001.- С. 19-46.

⁶ Захист внутрішньо переміщених осіб: керівництво для законодавців та високопосадовців. К., 2010. – С. 16-17.

3) соціальний поділ, у силу якого суспільство можна розглядати як майже поділене між групами за расовим чи етнічним принципом, на чоловіків та жінок, багатих та бідних. І спільнота, яке реально є «поділеною», складно вважати суспільством, про що може свідчити спроба дезінтеграції України з боку Російської Федерації після Революції гідності. Не випадково британський прем'єр Б. Дізраелі писав у свій час про багатих і бідних, як про «дві нації».

До негативних обов'язків держави щодо захисту прав ВПО належить усунення перепон, які створюють істотні перешкоди у здійсненні їх прав і свобод або їхнє здійснення при додержанні певних формальностей може втратити сенс чи заперечує сутнісний зміст такого права, а також не вчиняти перепон щодо інтеграції сімей, що виникло у результаті окупації частини її території і нездатності здійснювати ефективний контроль над нею. позитивних обов'язків обов'язків держави захист прав ВПО полягає у облаштуванні можливостей для поселення у місцях нового проживання, щодо об'єднання родин, їх працевлаштування та належного соціального страхування [5, с. 19-20].

Внаслідок російсько-української війни відбулася масове переміщення декілька десятків мільйона громадян України із місць, де відбувається масові насильства у ході військових дій та окупації території України. До тих пір, поки окуповані території не буде визволено, держава має вжити заходи щодо поселення, забезпечення зайнятості, надання соціальної, медичної, психологічної допомоги внутрішньо переміщеним особам. При цьому виникає низка проблем щодо інтеграції ВПО у життя громад, де вони знайшли свій притулок і нове місце проживання. Таким чином, ВПО є вразливими у порівнянні із місцевими жителями і потребують ще своєї інтеграції і життя громад, що передбачає виконання державою низки обов'язків щодо забезпечення їх прав і свобод.