

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо особливостей державної реєстрації
актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій
Російською Федерацією території України та за межами України»
(реєстр. № 9069 від 28.02.2023 р.)*

Вступ. Метою законопроекту є визначення особливостей державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та за межами України.

Передбачається запровадження адміністративної процедури державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, на підставі медичного документа, що підтверджує факт народження на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, або документа, що підтверджує відповідну реєстрацію на такій території, виданого окупаційною адміністрацією, а також документа, що підтверджує реєстрацію шлюбу, розірвання шлюбу на тимчасово окупованій території України, виданого окупаційною адміністрацією; врегулювання проведення державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на території іноземних держав щодо громадян України.

Основна частина. Проаналізувавши положення законопроекту, вважаємо за необхідне висловити такі міркування.

1. У сфері суспільних відносин, які пропонується врегулювати законопроектом, можливі випадки здійснення в порядку адміністративної процедури державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій території України, за фальсифікованими документами. Проте видається, що в порівнянні з необхідністю забезпечення прав значної кількості громадян України, які постраждали від окупації, такі незначні ризики допустимі. За найскромнішими підрахунками в умовах наслідків війни та окупації йдеться про десятки тисяч актів цивільного стану. Розглянути таку кількість справ у короткі строки судова система неспроможна. Водночас держава має забезпечити основні права людини і не допустити їх порушення.

Варто наголосити, що за наявності негативних наслідків державної реєстрації актів цивільного стану існує можливість її оскарження в суді.

2. У законопроекті застосовано принцип «намібійських винятків», закріплений у консультативному висновку Міжнародного суду ООН «Юридичні наслідки для держав щодо триваючої присутності Південної Африки в Намібії» від 21 червня 1971 року¹. Цей принцип використовується для визнання актів реєстрації народжень, смертей і шлюбів у випадках, коли невизнання виданих окупаційною владою документів, що засвідчують акти цивільного стану, спричиняє серйозні порушення або обмеження основоположних прав людини.

¹ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970). URL: <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/53/053-19710621-ADV-01-00-EN.pdf>

«Намібійські винятки» застосовуються і в практиці Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) (справи «Кіпр проти Туреччини» (Case of Cyprus v. Turkey², заява № 25781/94), «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» (Case of Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia³, заява № 48787/99) та «Мозер проти Республіки Молдова та Росії» (Case of Mozer v. the Republic of Moldova and Russia⁴, заява №11138/10). «...Суд вважає, що першочерговим завданням має завжди бути ефективний захист прав, передбачених Конвенцією, на всій території всіх Договірних Сторін, навіть якщо частина цієї території перебуває під ефективним контролем іншої Договірної Сторони» (п. 142 Рішення у справі «Кіпр проти Туреччини»). Інший важливий висновок ЄСПЛ, зроблений при розгляді справи «Кіпр проти Туреччини», полягає в тому, що «визнання певних документів, виданих органами, які знаходяться на окупованих територіях, є необхідним, але все одно не розцінюється як визнання законності та незалежності Турецької Республіки Північного Кіпру».

У справі «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» ЄСПЛ звертає увагу на справедливий баланс між загальнодоступними та особистими інтересами, підкреслюючи, що «в разі нездатності держави забезпечити функціонування своєї влади на частині своєї території в умовах фактичної ситуації (наприклад, сепаратистський режим, військова окупація), вона не перестає нести відповідальність і здійснювати юрисдикцію».

У справі «Мозер проти Республіки Молдова та Росії» ЄСПЛ зазначив, що «питання визнання актів, прийнятих невизнаними утвореннями, слід розглядати, беручи до уваги той факт, що в подібних справах необхідно уникнути вакууму в системі захисту прав людини. У цьому випадку найважливішим є забезпечення захисту прав, закріплених у Конвенції, на всій території всіх Договірних сторін, навіть на територіях, які фактично контролюються іншою Договірною стороною».

Принагідно слід також зауважити, що в частині першій статті 7 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року закріплено правило, згідно з яким «дитина має бути зареєстрована одразу ж після народження і з моменту народження має право на ім'я і набуття громадянства»⁵.

Суди в Україні підтримують практику застосування «намібійських винятків». Так, першим було рішення судді Попаснянського районного суду Луганської області М. В. Мазура від 24 лютого 2016 року у справі № 423/620/16-ц⁶.

² Case of Cyprus v. Turkey, Application no. № 25781/94. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/Eng#%22itemid%22%22001-59454%22%22>

³ Case of Ilaşcu and Others v. Moldova and Russia, Application no. № 48787/99. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%22itemid%22%22001-61886%22%22>

⁴ Case of Mozer v. the Republic of Moldova and Russia, Application no.№11138/10. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/Eng#%22fulltext%22%22CASE%20OF%20MOZER%20v.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20MOLDOVA%20AND%20RUSSIA%22%22,%22documentcollectionid%22%22%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22,%22itemid%22%22001-161055%22%22>

⁵ Конвенція про права дитини від 20.11.1989 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text

⁶ Рішення Попаснянського районного суду Луганської області від 24 лютого 2016 року у справі 423/620/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/56177713>

Важливо підкреслити, що при застосуванні «намібійських винятків» не відбувається узаконення актів окупаційної влади або ж визнання легітимності її органів.

Відповідно до статей 3, 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Згідно з частиною першою статті 2 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року № 3477-IV рішення ЄСПЛ є обов'язковим для виконання Україною.

Висновок. Отже, законопроект відповідає Конституції та законам України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, а також практиці ЄСПЛ. Принагідно зазначимо, що подібні закони є у Грузії та Молдові.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*