



КРЕСІН

Олексій Веніамінович — доктор юридичних наук, провідний науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства і керівник Центру порівняльного правознавства Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОТИДІЇ РОСІЙСЬКІЙ АГРЕСІЇ ТА ВІДНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ

За матеріалами доповіді на засіданні
Президії НАН України 13 квітня 2022 року

У статті розглянуто питання протидії російській агресії, відновлення територіальної цілісності України, захисту прав громадян України в умовах війни й окупації, притягнення до юридичної відповідальності держави-агресора, а також осіб і організацій, винних у скоєнні воєнних злочинів, колабораційній та іншій антидержавній діяльності, тощо. Запропоновано організаційно-правові рішення щодо опрацювання цих питань установами НАН України.

Широкомасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України у 2022 р. стало новою стадією війни і гібридної агресії, закоріненої у неготовності Кремля і значної частини росіян сприйняти незалежність нашої держави і навіть саме існування українського народу.

У цих умовах особливого значення набуває юридичний фронт протистояння агресору. По-перше, юристи покликані творити нові смисли, виваженою науковою мовою обґрунтовуючи право Української держави на існування, цілісність і суверенітет — на противагу дискурсу агресора, ладного будь-що виправдати вчинене ним порушення всіх принципів права і моралі. По-друге, своїм узагальненням і юридичною кваліфікацією величезної кількості злочинів, проблем і ситуацій, викликаних війною, своїми висновками і рекомендаціями юристи створюють фундамент для захисту і відновлення порушених прав людини та забезпечення національних інтересів.

Протидія триваючій агресії Російської Федерації проти України стала предметом послідовних наукових досліджень і численних науково-прикладних розробок учених НАН України.

Серед них слід виокремити наукові записки з конкретними пропозиціями і проектами нормативно-правових актів, підготовлені юристами і політологами Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України¹.

¹ *Модель етнонаціональної політики для реінтеграції Донбасу і Криму.* За ред. І.О. Кресіної. Київ, 2015; *Політичні та міжнародно-правові механіз-*

Нещодавно у тісній взаємодії наукових та навчальних установ відбувся міжнародний експертний круглий стіл «Деокупація. Юридичний фронт», за результатами якого було підготовлено відповідні висновки та рекомендації². Ці документи містять аналіз та юридичну кваліфікацію, конкретні пропозиції правотворчого, правозастосовного, політичного й управлінського характеру щодо таких ключових правових і політичних питань протидії російській агресії, деокупації, відновлення територіальної цілісності України, а також відновлення порушених прав українських громадян:

- кваліфікація гібридної війни РФ проти України та відповідальність за її ведення;
- кваліфікація анексії АР Крим та м. Севастополь;
- кваліфікація статусу ОРДЛО і визнання Російською Федерацією незалежності так званих ДНР і ЛНР;
- кваліфікація агресії РФ проти України на морських просторах;
- відповідальність Росії за кібертерористичні дії проти України;
- захист прав людини на територіях, анексованих та незаконно контрольованих Російською Федерацією;
- охорона культурної спадщини та екологічна безпека на територіях, анексованих та незаконно контрольованих РФ;

ми деокупації та відновлення територіальної цілісності держави: світовий досвід і Україна. За ред. І.О. Кресіної. Київ, 2017; *Політико-правові засади миротворчої операції в Донбасі: світовий досвід для України.* За ред. О.В. Кресіна. Київ, 2018; *Міжнародно-правові засади миротворчої діяльності міжнародних регіональних організацій у контексті відновлення територіальної цілісності України.* За ред. О.В. Кресіна. Київ, 2019; Kresin O.V. (ed.) *Peacekeeping Operations in Ukraine.* Transl. and ed. by W.E. Butler. London, 2019; Стойко О.М., Кресіна І.О., Кресін О.В. *Відродження постконфліктних територій: світовий досвід і Україна.* Київ, 2020 та ін.

² *Деокупація. Юридичний фронт: матеріали Міжнародного експертного круглого столу* (Київ, 18 березня 2022 р.). Упоряд. і наук. ред. О.В. Кресін. Київ, 2022; Kresin O.V. (ed.) *De-Occupation of Ukraine. Legal expertise.* Kyiv, 2022.

- режими міжнародних санкцій проти Російської Федерації у зв'язку з агресією проти України;

- заборона проросійських політичних партій, громадських об'єднань та ЗМІ, її законодавче забезпечення; стан і перспективи міжнародної миротворчої діяльності в Україні;

- судовий фронт протистояння України та РФ і відповідальність останньої за здійснення агресивної війни та вчинення воєнних злочинів;

- відповідальність за колабораціонізм на територіях, анексованих та незаконно контрольованих РФ.

Це, по суті, перша комплексна експертиза правових проблем, спричинених російською агресією проти України.

Торкнуся лише кількох питань, що стали предметом висновків і рекомендацій, у яких узагальнено напрацювання колективу авторів³.

Російсько-український збройний конфлікт є наслідком злочинної агресії РФ проти України, і в 2022 р. відбулася його ескалація. Відповідно, питання про міжнародну відповідальність Російської Федерації, її очільників та службовців збройних сил, як і колаборантів серед українських громадян, має охоплювати всі злочини, скоєні з лютого 2014 р.

При цьому гібридна війна РФ проти України (політичні, силові, економічні, дипломатичні, інформаційні та інші засоби тиску на суверенну державу з метою підпорядкування чи іншого обмеження її суверенітету) триває щонайменше з 1999 р. Одним із проявів гібридної війни є економічні війни, які Росія вела проти України з початку 2000-х років, зокрема економічний тиск з метою відмови від ратифікації Угоди про асоціацію з ЄС. Усі прояви гібридної війни слід враховувати при виробленні проєктів протидії агресору та притягненні його до відповідальності.

³ Бабін Б.В., Буткевич О.В., Дерев'янка С.М., Камінська Н.В., Кресін О.В. (кер. авт. кол., наук. ред.), Кресіна І.О., Мазаракі Н.А., Мельниченко Н.О., Пожидаєва М.А., Проценко І.М., Рубашенко М.А., Савчук К.О., Тимченко Л.О., Трагнюк О.Я., Хомаківський М.Д.

Ескалація збройного конфлікту є наслідком, серед іншого, недостатніх санкцій щодо країни-агресора починаючи з 2014 р. Політика замирення агресора, нехтування з боку міжнародної спільноти порушеннями Росією норм міжнародного права призвели до гуманітарної катастрофи в Україні у 2022 р.

Ключовим предметом правового аналізу протягом цієї вже восьмирічної війни й надалі залишається так званий референдум 2014 р. на території АР Крим та м. Севастополь. Як саме це дійство, так і проголошення після нього самопроголошеними та контрольованими Росією чинними органами влади цих територіальних суб'єктів їх незалежності мали нелегітимний і постановочний характер, порушили не лише законодавство України, а й принципи і норми міжнародного права. Здійснення їх анексії Росією, оформленої шляхом укладення «договору» з нелегітимними контрольованими нею утвореннями і внесення змін до Конституції РФ, не змінює правового режиму цих територій, які згідно з міжнародним правом кваліфікуються як окуповані. Незаконна окупація (яка здійснюється за відсутності волі держави-суверена чи рішення Ради Безпеки ООН) є однією з форм агресії і як така є злочином, за який відповідає держава-окупант, навіть якщо окупація здійснюється не безпосередньо, а уповноваженими, керованими чи контрольованими державою-окупантом утвореннями, не зустрічає збройного опору, супроводжується змінами в управлінні територією, угодами держави-окупанта з владою окупованої території чи анексією території.

Кваліфікація АР Крим і м. Севастополь як окупованих територій не викликає жодних сумнівів. Кваліфікація їх як тимчасово окупованих територій містить смисловий повтор (окупація за визначенням є тимчасовою). Отже, зважаючи на те, що анексія АР Крим та м. Севастополь Російською Федерацією сама по собі не визначає правовий режим цих територій і в законодавстві України та актах міжнародних міждержавних організацій не лише засуджується, а й не визнається як факт, ці адміністративно-територіальні одиниці України

юридично більш коректно визначати як окуповані території.

Питання щодо юридичної кваліфікації статусу ОРДЛО є складнішим через прагнення Росії починаючи з 2014 р. приховати свій незаконний контроль над цими територіями через створення псевдодержав. Однак згідно з міжнародним правом так звані ДНР і ЛНР не можуть вважатися державами. Те саме стосуватиметься будь-яких фейкових структур, які РФ планує створити на окупованих у 2022 р. частинах території України. Попри те, що їхній статус нині визначається майже виключно рішеннями міжнародних організацій, здебільшого рекомендаційного характеру, є всі підстави розглядати їх як псевдодержави (квазідержави), які насправді є адміністраціями, створеними Російською Федерацією. Територія ОРДЛО згідно з міжнародним правом є такою, яка перебуває під незаконним ефективним контролем РФ, що передбачає збереження суверенних прав України щодо неї.

Визнання ДНР та ЛНР, здійснене у 2022 р. державою-агресором, як і визнання з боку будь-якої іншої третьої держави, не змінює згаданого статусу цих утворень та території ОРДЛО в міжнародному праві. Те саме стосується і їхніх договорів з РФ, які можуть слугувати хіба що додатковою кваліфікуючою ознакою здійснення останньою ефективного контролю на території ОРДЛО. Офіційне введення військ РФ на територію ОРДЛО у 2022 р., яке поки не підтверджується і не спростовується її керівництвом, суттєво змінить кваліфікацію дій РФ: від незаконного ефективного контролю, факт якого потрібно доводити в суді, до окупації, яка такого доведення не потребує. Це передбачатиме простішу і швидшу процедуру ухвалення рішень міжнародними організаціями і міжнародними судовими органами. При цьому вирішальною стане саме ustalена практика кваліфікації утворень на зразок ДНР та ЛНР як псевдодержав. Відповідно, звернення В. Путіна при оголошенні спеціальної операції до ч. 7 ст. 51 Статуту ООН (право на індивідуальну самооборону) є фальшивим, адже суверенні права на територію ОРДЛО належать

Україні і їх не змінює заснування тут псевдо-держав під незаконним ефективним контролем самої РФ.

Російська Федерація, як держава, що здійснює незаконний контроль над частиною території України у формі окупації та з використанням інших видів незаконного ефективного контролю, згідно з міжнародним правом, безумовно відповідальна за дотримання прав людини щодо населення, зокрема цивільного, як захищених осіб. Така відповідальність існує незалежно від особистої відповідальності представників (агентів) цієї держави та представників підконтрольних їй організацій. Щодо АР Крим і м. Севастополь, а також територій, окупованих Росією в 2022 р., така кваліфікація є автоматичною, а щодо ОРДЛО її мають визначити міжнародні судові установи, що відповідатиме усталеній практиці постійних міжнародних судів і спеціальних трибуналів.

Водночас Конституція і законодавство України не передбачають відмови держави від забезпечення і захисту прав людини на своїй території, навіть в умовах воєнного чи надзвичайного стану, а також окупації. Україна забезпечує реалізацію прав людини щодо населення незаконно контрольованих Росією територій у всіх регіонах України, бере участь у захисті та відновленні прав людини на незаконно контрольованих територіях.

Відповідальність РФ (починаючи з 2014 р.) і Республіки Білорусь (з 2022 р.), а також фізичних осіб за злочин агресії, воєнні злочини, злочини проти людяності, порушення прав людини і прав власності на окупованих територіях України, державну зраду, колабораційну діяльність, належна компенсація шкоди потерпілим від злочинів мають бути безумовно забезпечені й не залежати від підсумків міждержавних переговорів. При цьому слід передбачити амністію за кримінальні правопорушення, що не становлять значної суспільної небезпеки, з метою постконфліктної інтеграції українського суспільства.

Україна, як потерпіла від неефективної політики цивілізованих держав щодо протидії російській агресії, має ініціювати зміни в архі-

тектурі європейської та міжнародної безпеки: прийняття Конвенції ООН про заборону злочину агресії проти суверенної держави та покарання за нього; створення системи європейської або універсальної безпеки, заснованої на гарантіях безпеки, швидкого дипломатичного і силового реагування; реформування безпекової складової системи ООН включно з нормативно-правовим механізмом розблокування роботи Ради Безпеки ООН; внесення змін до Статуту Міжнародного Суду ООН щодо його обов'язкової юрисдикції стосовно питань міжнародного миру та безпеки і посилення гарантій виконання рішень; створення постійного миротворчого контингенту ООН для оперативної протидії загрозам цивільному населенню та інфраструктурі; включення до концепту міжнародної безпеки протидії невоєнним загрозам (пропаганда, торговельно-економічний тиск, терор і залякування людей, кібератаки, використання у своїх інтересах держав-сателітів та міжнародних терористичних угруповань тощо); визнання у міжнародно-правових актах нікчемними будь-яких дій, вчинених під економічним тиском (наприклад, відповідні зміни чи доповнення до Віденської конвенції про право міжнародних договорів).

Враховуючи ці висновки та рекомендації, вважаю, що в умовах нової стадії російської агресії НАН України має задіяти і запропонувати державі й суспільству свій потенціал і можливість у вирішенні комплексу фундаментальних проблем, серед яких слід виокремити насамперед такі:

- 1) збереження суверенітету і відновлення територіальної цілісності України;
- 2) забезпечення ефективності зовнішньої політики України, дієвої протидії гібридним загрозам у воєнний і післявоєнний час;
- 3) створення умов для відновлення нормальної життєдіяльності держави й суспільства, відбудови інфраструктури та економіки;
- 4) відновлення прав і свобод людини, порушених унаслідок російської агресії;
- 5) захист і відновлення навколишнього середовища від наслідків воєнних дій;
- 6) збереження культурної спадщини;

7) збереження і розвиток наукового потенціалу України в умовах воєнних втрат і масової еміграції;

8) запобігання колабораційній та іншій антидержавній діяльності на території України;

9) покарання держави-агресора та воєнних злочинців;

10) правове забезпечення курсу України на вступ до ЄС.

Наголошую, що в Україні тільки НАН України має достатній потенціал для формування комплексних відповідей на ці фундаментальні проблеми, що, звичайно, передбачає залучення і координацію зусиль також галузевих академій наук, університетів, експертних інститутів і організацій, структур громадянського суспільства. При цьому слід зазначити, що особливу відповідальність за сприяння державі й суспільству у вирішенні цих проблем мають взяти на себе наукові установи Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України.

Першість у цьому списку і координаційна роль саме юридичних установ, насамперед Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, зумовлена тим, що кожна з названих фундаментальних проблем має юридичний вимір, а тому їх розв'язання потребує конкретних і виважених юридичних рішень як правотворчого, так і правозастосовного характеру. Звичайно, в кожному випадку робота юристів має супроводжуватися і узгоджуватися з дослідженнями в інших соціогуманітарних науках.

Зокрема, має бути поставлено такі завдання:

1) розроблення проектів низки міжнародно-правових актів, спрямованих на гарантування безпеки України, відновлення її територіальної цілісності, забезпечення її національних інтересів;

2) експертне забезпечення судових процесів, ініційованих нашою державою, суб'єктами господарювання, установами, організаціями, громадянами проти Російської Федерації у міжнародних, зарубіжних і національних судах;

3) консультативне забезпечення захисту прав громадян України, які перебувають на тимчасово окупованих територіях, осіб, при-

мусово переміщених на територію Російської Федерації та Республіки Білорусь, а також українських біженців за кордоном;

4) експертне забезпечення правових аспектів співробітництва України з міжнародними організаціями та іноземними державами;

5) перегляд і денонсація угод України з Російською Федерацією та Республікою Білорусь, виконання яких стало неможливим або загрожує безпеці й національним інтересам нашої держави;

6) розроблення комплексної стратегії протидії гібридним загрозам та забезпечення стійкості суспільства і держави у воєнний і післявоєнний час;

7) розроблення та обґрунтування пропозицій щодо приєднання України до низки міжнародно-правових інструментів з метою ефективного захисту її національних інтересів (зокрема, Римського статуту Міжнародного кримінального суду, Конвенції МОП про працю на морському судноплавстві та ін.);

8) розроблення змін до законодавства України з метою вирішення нагальних питань життєдіяльності держави і суспільства у воєнний і післявоєнний час, зокрема:

- поширення дії відступу від окремих зобов'язань, визначених Міжнародним пактом про громадянські і політичні права та Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, на всю територію України;

- уніфікація законодавства щодо захисту прав і свобод людини на окупованих територіях;

- ухвалення єдиних критеріїв визначення дати втрати та повернення урядового контролю над населеними пунктами;

- поширення юрисдикції Міжнародного кримінального суду на притягнення до відповідальності за скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищих посадових осіб РФ та керівників усіх контрольованих нею утворень на всю територію України;

- розроблення законодавства щодо покарання фізичних осіб за злочин агресії, злочини проти людяності та воєнні злочини, скоєні під час агресії РФ проти України, відшкодування шкоди, заподіяної Україні агресією Російської Федерації;

- розроблення методики документування і обрахування шкоди, спричиненої агресією Російської Федерації;

- перегляд норм Кримінального кодексу України щодо складів злочинів і покарання за воєнні злочини, антидержавну діяльність, завдання шкоди навколишньому середовищу, об'єктам підвищеної екологічної небезпеки, культурній спадщині;

- розроблення змін до законодавства, що уможливають функціонування на території України міжнародної миротворчої місії;

- створення правових засад для швидкого відновлення економіки України через зміни в адміністративному, податковому, митному законодавстві;

9) комплексний аналіз режимів санкцій проти Російської Федерації, запроваджених міжнародними організаціями та іноземними державами, розроблення пропозицій щодо впровадження і розширення санкційних заходів;

10) розроблення нової стратегії політико-правового розвитку держави і суспільства в умовах воєнного часу та в післявоєнних реаліях.

Безсумнівно, кількість і обсяг завдань, що постають перед науковими установами в умовах триваючої російської агресії, нині неможливо точно визначити, зважаючи на непередбачувані тривалість і масштаб проблем, які вона спричинить. Але так само безсумнівно, що

саме на Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України варто покласти функції координатора щодо постійного консультування, експертного та нормопроектувального забезпечення органів державної влади, внаслідок чого обсяги навантаження на колектив цієї установи багаторазово зростуть.

Для вирішення юридичних наукових завдань, покладених на Інститут, потрібне, у свою чергу, здійснюване на постійній основі економічне, соціолого-демографічне, політологічне та інше експертне забезпечення, відповідна співпраця з науковими установами Секції суспільних і гуманітарних наук НАН України, галузевими академіями наук та закладами вищої освіти. З метою наукового забезпечення вирішення вказаних фундаментальних проблем життєдіяльності держави і суспільства, ефективної координації відповідної діяльності НАН України, недопущення відтоку та еміграції вчених пропоную, зокрема, створити на основі Відділення історії, філософії та права, а також Відділення економіки координаційну раду з метою вирішення цих проблем; відновити повне фінансування Інституту держави і права ім. В.М. Корецького; розглянути можливість створення додаткових штатних одиниць у відділі міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права ім. В.М. Корецького і залучення висококваліфікованих фахівців.

Oleksiy V. Kresin

Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4016-6596>

LEGAL ASPECTS OF COUNTERACTING RUSSIAN AGGRESSION AND RESTORING THE TERRITORIAL INTEGRITY OF UKRAINE

According to the materials of scientific report at the meeting of the Presidium of NAS of Ukraine, April 13, 2022

The article considers the issues of counteracting Russian aggression, restoring the territorial integrity of Ukraine, protecting the rights of Ukrainian citizens during war and occupation, bringing to justice the aggressor state, as well as individuals and organizations guilty of war crimes, collaboration and other anti-government activities. Special attention is devoted to the qualification of the hybrid war of the Russian Federation against Ukraine and responsibility for its conduct; qualification of annexation of the Autonomous Republic of Crimea and the city of Sevastopol; qualification of the status of ORDLO and recognition by Russia of the so-called "DPR" and "LPR" independence; protection of human rights in the territories annexed and illegally controlled by Russia. Organizational and legal solutions for the research of these issues by the institutions of the National Academy of Sciences of Ukraine are proposed.