

УДК 341.184

MIJNARODNI STANDARTI VIŠOJE OSVETI TA MIJDERŽAVNIJ KONFLIKT V UKRAJINI

Костянтин Громовенко,
кандидат юридичних наук
Міжнародний гуманітарний університет

АНОТАЦІЯ

У статті висвітлені особливості реалізації в Україні міжнародних стандартів вищої освіти зумовлені міждержавним збройним конфліктом, що триває та призвів до тимчасової окупації Автономної Республіки Крим, Севастополя та окремих районів Донецької та Луганської областей. Відзначено, що відповідні освітні механізми, які забезпечує Україна, мають відображати як стандарти вищої освіти, так й специфіку її надання та отримання в умовах конфлікту, визначену міжнародними гуманітарними стандартами й стандартами у сфері прав людини.

У статті констатоване, що досліджені автором багатосторонні та двосторонні угоди у сфері освіти, зокрема щодо визнання кваліфікацій, академічних обмінів, міжуніверситетських угод не передбачають специфіки власної реалізації в умовах міждержавного конфлікту. Міжнародне гуманітарне право не регламентує ретельно аспектів освіти на територіях, окупованих під час збройного конфлікту, зокрема це питання практично не регламентоване Женевськими конвенціями 1949 р., які лише запроваджують загальну відповідальність держави, що окупує, за населення цих територій.

Автор відзначає, що водночас у вимірі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. відповідальність сторін конфлікту за події на окупованих територіях відображена у низці рішень Європейського суду з прав людини, таких як «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» 2004 р., «Катан та інші проти Молдови та Росії» 2012 р. тощо. Як впливає з відповідної позиції Європейського суду, держава, територія якої окупована, зобов'язана вчиняти доступні та можливі дії для того, щоб реалізувати права населення окупованої території, зокрема й право на освіту, включно із вищою освітою.

Ключові слова: вища освіта, внутрішньо переміщені особи, переміщені навчальні заклади, право на освіту, тимчасово окуповані території.

INTERNATIONAL STANDARDS OF HIGHER EDUCATION AND INTERSTATE CONFLICT IN UKRAINE

Kostiantyn Hromovenko,
PhD in Law
International Humanitarian University

SUMMARY

The article highlights the peculiarities of the implementation of international standards of higher education in Ukraine due to the ongoing armed interstate conflict that led to the temporary occupation of the Autonomous Republic of Crimea, Sevastopol and several districts of Donetsk and Luhansk regions. It was noted that the relevant educational mechanisms provided by Ukraine should reflect both the standards of higher education and the specifics of its provision and receipt in conflict situations, as it is defined by international humanitarian and human rights standards.

The article states that the author studied multilateral and bilateral agreements in the field of education, in particular on the recognition of qualifications, academic exchanges, interuniversity agreements, and that such agreements do not provide the specifics of their own implementation in the interstate conflict conditions. International humanitarian law does not regulate in details the aspects of education in the territories, occupied during the armed conflict, in particular this issue is not regulated by Geneva Conventions of 1949, which only introduce the general responsibility of the occupying power for the population of these territories.

The author notes that at the same time, in the dimension of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950, the responsibility of the parties to the conflict for events in the occupied territories is reflected in a number of judgments of the European Court of Human Rights, such as «Ilaşcu and Others v. Republic of Moldova and Russia» 2004, «Catan and Others v. Republic of Moldova and Russia» 2012, etc. Regarding to the relevant position of the European Court, the state whose territory is occupied, is obliged to take available and possible actions in order to realize the rights of the population of the occupied territory, including the right to higher education.

Key words: higher education, internally displaced persons, displaced educational institutions, right to education, temporarily occupied territories.

STANDARDE INTERNAȚIONALE DE ÎNVĂȚĂMÂNT SUPERIOR ȘI CONFLICTE INTERSTATALE ÎN UCRAINA

REZUMAT

Articolul subliniază particularitățile implementării standardelor internaționale de învățământ superior în Ucraina din cauza conflictului armat interstate, care continuă și a condus la ocuparea temporară a Republicii Autonome Crimeea, Sevastopol și a unor districte din regiunile Donetsk și Luhansk. Sa remarcat faptul că mecanismele educaționale relevante furnizate de Ucraina ar trebui să reflecte atât standardele învățământului superior, cât și specificul furnizării și primirii acestuia în situații de conflict, astfel cum sunt definite de standardele internaționale umanitare și ale drepturilor omului.

Articolul afirmă că autorul a studiat acordurile multilaterale și bilaterale în domeniul educației, în special privind recunoașterea calificărilor, schimburile academice, acordurile interuniversitare nu prevăd specificul propriei implementări în conflictul interstatal. Dreptul internațional umanitar nu reglementează cu atenție aspectele educației în teritoriile ocupate în timpul conflictului armat, în special această problemă nu este reglementată de Convențiile de la Geneva din 1949, care introduc doar responsabilitatea generală a puterii ocupante pentru populația acestor teritorii.

Autorul notează că, în același timp, în dimensiunea Convenției pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale din 1950, responsabilitatea părților la conflict pentru evenimente din teritoriile ocupate se reflectă într-o serie de hotărâri ale Curții Europene a Drepturilor Omului, precum *Ilaşka și alții împotriva Moldovei*, *Katan și alții împotriva Moldovei și Rusiei*, 2012 etc. Conform poziției relevante a Curții Europene, statul al cărui teritoriu este ocupat este obligat să întreprindă acțiuni disponibile și posibile pentru a realiza drepturile populației teritoriului ocupat, inclusiv dreptul la educație, inclusiv învățământul superior.

Cuvinte cheie: învățământ superior, persoane strămutate intern, instituții de învățământ strămutate, dreptul la educație, teritorii ocupate temporar.

Особливості реалізації в Україні міжнародних стандартів вищої освіти зумовлені міждержавним збройним конфліктом, що триває та призвів до тимчасової окупації Автономної Республіки Крим (далі – АРК), м. Севастополя та окремих районів Донецької та Луганської областей (далі – ОРДЛО). Таким чином виникли особливості реалізації права на вищу освіту для внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) з Криму та Донбасу та для осіб які проживають на тимчасово окупованій території (далі – ТОТ).

Водночас аналіз зазначених тенденцій залишається актуальним та водночас не вирішеним на фундаментному рівні феноменом вітчизняній юридичної науки. Хоча правовий вимір реалізації міжнародних стандартів у гуманітарній сфері, зокрема в умовах збройного конфлікту, відображався у наукових дослідженнях сучасних науковців, таких як Б.В. Бабін, М.О. Баймуратов, М.В. Буруменський, О.О. Гріненко, О.О. Задорожній, В.О. Кроленко та ін., їх вимір у аспектах реалізації права на освіту досі не став предметом окремих наукових досліджень.

Зазначене зумовлює актуальність наукового дослідження, метою якого слід визначити аналіз специфіки реалізації міжнародних стандартів вищої освіти в умовах міждержавного конфлікту в Україні з урахуванням відповідного іноземного досвіду та норм міжнародного права. Ключовим у цьому дискурсі слід вважати вирішення таких завдань як порівняльний аналіз міжнародних стандартів реалізації прав людини в умовах конфлікту, дослідження особливостей структури та змісту відповідних механізмів реалізації та захисту права на вищу освіту.

Варто констатувати, що досліджені нами багатосторонні та двосторонні угоди у сфері освіти, зокрема щодо визнання кваліфікацій, академічних обмінів, міжуніверситетських угод не передбачають специфіки власної реалізації в умовах міждержавного конфлікту. Міжнародне гуманітарне право не регламентує ретельно аспектів освіти на територіях, окупованих під час збройного конфлікту, зокрема це питання практично не регламентоване Женевськими конвенціями 1949 р., які лише запроваджують загальну відповідальність держави, що окупує, за населення територій [6].

Конвенції про права людини також не визначають специфіку реалізації права на освіту, зокрема на вищу в умовах міждержавних конфліктів. Водночас, у вимірі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. слід вказати, що вимір відповідальності сторін конфлікту за події на окупованих територіях серед іншого відображений у низці рішень ЄСПЛ, до яких серед іншого належить рішення Великої палати ЄСПЛ у справі «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» 2004 р. [3].

Зокрема у п. 313 цього рішення ЄСПЛ констатував, що для визначення наявності та змісту відповідальності держави за дотримання прав людини в умовах окупації її території та прав людини, пов'язаних з такою окупацією, необхідно дослідити «поведінку самої держави», територію якої окуповане.

ЄСПЛ у п. 324 рішення «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» констатував, що для визначення таких обставин слід дослідити «фактичну ситуацію та правову позицію». За таких умов, у п. 331 цього рішення ЄСПЛ прямо вказав, що навіть за відсутності ефективного контролю за своєю окупованою територією відповідна держава «несе зобов'язання згідно зі статтею 1 Конвенції, застосовувати економічні, юридичні та інші заходи для того, щоб гарантувати дотримання прав, передбачених Конвенцією» [3].

Крім того, за п. 333 цього рішення 2004 р. ЄСПЛ додав, що «коли держава не може забезпечити дію своєї влади на частині своєї території відповідно до фактичної ситуації (наприклад, сепаратистський режим, військова окупація), держава не перестає нести відповідальність і здійснювати юрисдикцію. Вона має усіма доступними дипломатичними і правовими засобами із залученням іноземних держав і міжнародних організацій продовжувати гарантувати права і свободи, передбачені Конвенцією». Також у п. 334 цього рішення ЄСПЛ відзначив, що «хоча це і не компетенція Суду визначати, які заходи влади повинні вживати, тим не менше, Суд повинен визначити, чи були ці заходи адекватні і достатні в цій справі. У випадках, коли частково чи повністю неможливо вживати заходів, завдання Суду полягає у визначенні того, якими були мінімальні можливі зусилля та чи були вони здійсненні» [3].

Велика палата ЄСПЛ дослідила обставини справи «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» (п. 303, п. 309, п. 336 тощо) та встановила, що у цій ситуації Молдова не вжила належних заходів із захисту прав заявників, а отже несе відповідальність, разом з РФ як державою-агресором за порушення їх прав. Слід констатувати, що зазначена позиція ЄСПЛ була ним підтверджена в цілому в наступних рішеннях Великої палати ЄСПЛ у справі «Катан та інші проти Молдови та Росії» 2012 р., у справі «Саргсян проти Азербайджану» 2015 р. та у справі «Мозер проти Молдови та Росії» 2016 р. [1, с. 12; 8].

Щодо предмету нашого дослідження цікавим вбачається рішення ЄСПЛ «Катан та інші проти Молдови та Росії» від 19 жовтня 2012 р. за заявами № 43370/04, 8252/05 і 18454/06 щодо ст. 2 Протоколу до Конвенції, статтями 8 та 14 Конвенції [6], поданими учнями закритих сепаратистськими придністровською владою шкіл, де викладалася молдавська мова латинською абеткою. У цьому рішенні (п. 136) при тлумаченні і застосуванні ст. 2 Протоколу ЄСПЛ відзначив, що її контекстом виступає договір, що має метою ефективний захист індивідуальних прав людини, та що Конвенція повинна сприйматися як єдине ціле і тлумачитися таким чином, щоб забезпечувати внутрішню узгодженість і гармонію різних її положень.

Більш того, при тлумаченні і застосуванні цього положення про право на освіту, додав ЄСПЛ, слід враховувати будь-які норми і принципи міжнародного права, що застосовуються до відносин держав, тлумачити припис Конвенції в гармонії з іншими нормами міжнародного права. Тому ЄСПЛ відзначив, у що ситуації реалізації права на освіту в

умовах конфлікту, підлягають комплексному застосуванню Загальна декларація прав людини, Конвенції про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, а також й Конвенція про права дитини [5].

Щодо суті справи ЄСПЛ вказав, що хоча текст ст. 2 Протоколу не уточнює, якою мовою має здійснюватися освіта, право на неї «буде безглуздом, якщо воно не надає особам, які користуються ним, права на отримання освіти державною мовою або, у відповідному випадку, на одній з національних мов». Крім того, ЄСПЛ додав, що держава при здійсненні функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, має дбати про те, щоб інформація або знання, включені в навчальний план, підносили в об'єктивній, критичній і плюралістичній манері; державі забороняється мати на меті індоктринацію, яка може розглядатися як неповага релігійних і філософських поглядів батьків [5].

У п. 141 рішення «Катан та інші проти Молдови та Росії» ЄСПЛ зазначив, що факт закриття закладів освіти є безспирним, а тиск на учнів й заборона навчання зазнали моніторингу та задокументовані низкою міжнародних організацій, включаючи ОБСЄ, вказав на вилучення будівель закладів освіти владою «ПМР», та на змушене переміщення закладів освіти в інші приміщення. Також ЄСПЛ відзначав систематичну кампанію залякування, образ, обшуків щодо учнів, вилучення підручників на латиниці та акти вандалізму; у рішенні констатовалося, що учні були повинні були або терпіти залякування, або перейти в заклад, де викладання здійснювалося російською, українською або «молдавською» на кирилиці за радянськими підручниками. Також ЄСПЛ особливо констатував у рішенні, що узагалі в світі відсутні коледжі або університети де навчання триває на «молдавській мові» кирилицею, тому учні з дискримінованих закладів, які хотіли здобути вищу освіту, були змушені вчити новий алфавіт або мову [5].

Також, у п. 142 рішення «Катан та інші проти Молдови та Росії» Велика палата ЄСПЛ відзначила, що попре важкості виміру «почуттів заявників після повторного відкриття освітніх закладів, на ці обставини впливає низка фактів. Зокрема очевидним ЄСПЛ визначив заборону «законом ПМР про мови» використання латинського алфавіту, віддаленість нових відкритих закладів від учнів, скорочення учнів цих закладів в два рази у 2007–2011 роках й загальне зменшення числа осіб, які навчалися молдавською (румунською) мовою в Придністров'ї, отримання ЄСПЛ більше 80 заяв про залякування [5].

Також ЄСПЛ визнав важливим, що ці школи були постійно зареєстровані в Міністерстві освіти Молдови, використовували навчальні плани, розроблені міністерством, викладали офіційною мовою Молдови. Як визначив ЄСПЛ, тиск на учнів призвів до потреби вибори ними альтернативи «освіти на поєднанні мови та алфавіту, яке вони вважали штучним та які не було визнано ніде в світі, з використанням навчальних матеріалів, створених в радянський період», або ж тривалих подорожей, непристосованих приміщень й залякування [5].

Більш того, у п. 144 цього рішення Велика палата ЄСПЛ констатувала, що мовна політика «ПМР», яка застосовувалася в цих школах, мала на меті стимулювання русифікації мови і культури молдавської громади, яка проживає в Придністров'ї відповідно до загальної політичної метою «ПМР» за об'єднання з Росією та відділення від Молдови. Також у рішенні «Катан та інші проти Молдови та Росії» ЄСПЛ підтвердив попередній підхід до елементів відповідальності Молдови за події в Придністров'ї, але не визнав вину Молдови саме у порушенні прав вказаних учнів. Адже у п. 147 суд визначив, що молдавська держава «зро-

била значні зусилля для підтримки заявників», виконала щодо них свої позитивні зобов'язання. ЄСПЛ констатував, що після ревізії колишніх будівель навчальних закладів з боку «ПМР» Молдова оплачувала оренду і ремонт нових приміщень, обладнання, транспортні витрати і зарплату персоналу, що дозволило закладам далі працювати, а учням продовжувати навчання молдавською мовою, хоча «далеко не в ідеальних умовах» [5].

Варто відзначити, що РФ, яку ЄСПЛ визначив відповідальною за діяння «влади ПМР» щодо обмеження права на освіту, рішення ЄСПЛ «Катан та інші проти Молдови та Росії» не виконала узагалі досі, навіть у частині виплати заявникам коштів справедливої сатисфакції. Тому питання невиконання РФ цього рішення періодично обговорюється на засіданнях Комітету Міністрів Ради Європи (далі – КМРЄ). Зокрема 25 вересня 2014 р. на своєму засіданні КМРЄ нагадав державам Європи позицію ЄСПЛ у цій справі, за якою «в силу постійної військової, економічної і політичної підтримки «ПМР», яка інакше не могла б існувати, Росія несе відповідальність відповідно до Конвенції за порушення прав заявників на освіту «в Придністровському регіоні Республіки Молдова».

У рішенні КМРЄ нагадує, що Радою Європи був звернений до російської влади наполегливий заклик вжити всіх можливих заходів для того, щоб покласти край порушенням права заявників на освіту і надати до 5 липня 2014 р. інформацію про те, як вони мають намір гарантувати, щоб навчальні заклади, в яких навчання проходить на латинському алфавіті, продовжували функціонувати в 2014/2015 навчальному році, та не пізніше 1 вересня 2014 р. – загальний план дій або звіт про дії з виконання рішення ЄСПЛ у справі «Катан та інші проти Молдови та Росії». При цьому КМРЄ констатував відмову РФ надати будь-яку інформацію та закликав РФ «вжити всіх можливих заходів для того, щоб покласти край порушенню права заявників на освіту» [4].

Варто констатувати, що РФ не виконуючи це рішення ЄСПЛ й у наступному, поступово перейшла до імітації переговорного процесу щодо перспектив його виконання. Про це зокрема свідчить рішення КМРЄ від 15 березня 2018 р., яким було взято до уваги «підсумки конференцій, що відбулися в жовтні 2017 року Москві і в лютому 2018 року в Кишиневі», щодо виконання рішення КМРЄ «Катан та інші проти Молдови та Росії». Більш того, КМРЄ відзначив «твердий намір російської влади знайти прийнятну відповідь на рішення Суду» та закликав російську владу «активно продовжувати розпочатий конструктивний діалог і більш тісно взаємодіяти» з Радою Європи стосовно практичних заходів з виконання рішення, підкреслюючи «важливість комплексного і всебічного походу» [2].

Таким чином варто констатувати наступне. Умови міждержавного збройного конфлікту тягнуть особливості реалізації права на вищу освіту для ВПО з Криму та Донбасу та для осіб які проживають на ТОТ України. Пошук належних механізмів ускладнений тим, що багатосторонні та двосторонні міждержавні угоди у сфері освіти не передбачають специфіки власної реалізації в умовах міждержавного конфлікту. Міжнародне гуманітарне право, включно із Женевськими конвенціями 1949 р., також не регламентує ретельно аспектів освіти на територіях, окупованих під час збройного конфлікту, лише запроваджуючи загальну відповідальність держави, що окупує, за населення цих територій.

Водночас у вимірі Конвенції 1950 р. відповідальність сторін конфлікту за події на окупованих територіях відображена у низці рішень ЄСПЛ, таких як «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» 2004 р., «Катан та інші проти Молдови та Росії» від 19 жовтня 2012 р. тощо. Як впливає з відповідної позиції ЄСПЛ, держава, територія якої окупо-

вана, зобов'язана вчиняти доступні та можливі дії для того, щоб реалізувати права населення ТОТ, зокрема й право на освіту, включно із вищою освітою.

Наступна реалізація в Україні міжнародних стандартів вищої освіти має стати підґрунтям для нових наукових досліджень.

Список використаної літератури:

1. Борисов Є. Є. Відступ держав від міжнародних зобов'язань у сфері прав людини: теорія і практика : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. О., 2020. 20 с.
2. Дело «Катан и другие против Республики Молдовы и Российской Федерации» (жалоба №°43370/041): Решения представителей министров 13–15 марта 2018 г., 1310-е заседание, CM/Del/Dec(2018)1310/H46-15. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/catan-decision-1310-ru/1680794ec9> (Last accessed: 13.01.2020).
3. Илашку и другие против Молдовы и России (жалоба № 48787/99): постановление Большой палаты Европейского суда по правам человека от 8 июля 2004. *HUDOC*. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-109229> (Last accessed: 13.01.2020).
4. Исполнение постановления Европейского суда по правам человека по делу Катан (Catan) и другие против Российской Федерации: промежуточная резолюция CM/ResDH(2014)184, принято Комитетом министров 25 сентября

2014 г. на 1208-ом заседании. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/1680590572> (Last accessed: 13.01.2020).

5. Катан и другие против Молдавии и России: (Catan and Others v. Republic of Moldova and Russia): постановление Большой палаты Европейского Суда по правам человека по заявлениям № 43370/04, 8252/05 и 18454/06 от 19 октября 2012 г. *КонсультантПлюс*. URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB002&n=328383#_01329849348843688 (Last accessed: 13.01.2020).

6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Урядовий кур'єр. 2010. 17 листопада. № 215. С. 5–12.

7. Конвенція про захист цивільного населення під час війни, 12 серпня 1949 р. // Офіційний вісник України. 2013. № 27. Ст. 942.

8. Мозер проти Республіки Молдова та Росії: рішення Великої палати Європейського суду з прав людини за заявою № 11138/10 від 23 лютого 2016 р. *Council of Europe*. URL: <https://rm.coe.int/16806b5928> (Last accessed: 13.01.2020).

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Громовенко Костянтин Вікторович – кандидат юридичних наук, Міжнародний гуманітарний університет

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Hromovenko Kostiantyn Viktorovich – PhD in Law, International Humanitarian University