



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

В И С Н О В О К

До протоколу № 104
від 17 серпня 2022 року

**до проекту Постанови
про Звернення Верховної Ради України до урядів демократичних держав
світу щодо денонсації двосторонніх угод з урядом Російської Федерації
про співпрацю у сфері освіти й науки та скасування процедур легалізації
російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів
(реєстр. № 7416 від 30.05.2022)**

Головним комітетом з опрацювання проекту Постанови є Комітет Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва.

Згідно з пояснювальною запискою проект Постанови розроблено з метою прийняття Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй (ООН), Організації Об'єднаних Націй з питань освіти, науки та культури (ЮНЕСКО), Ради Європи, Європейської Комісії, Європейського Парламенту, Міжурядової морської консультативної організації (ІМКО) та урядів демократичних держав світу щодо необхідності виключення Російської Федерації зі складу держав-членів міжнародних і європейських конвенцій, денонсації двосторонніх угод між урядами демократичних держав й урядом Російської Федерації про співпрацю у сфері освіти й науки та скасування процедур легалізації у демократичних державах російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів. Запропоновані проектом Постанови заходи сприятимуть консолідації мирних міжнародно-правових зусиль з метою посилення і розширення санкцій проти Російської Федерації, а також припинення повномасштабної війни в Європі.

Комітет зазначає, що пояснювальна записка не відповідає змісту проекту Постанови та Зверненню. Адже у проекті Постанови та Зверненні йдеться про

Звернення лише до урядів країн. Саме з цих позицій проведено аналіз проекту Постанови (в частині повноважень урядів).

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу визнав положення проекту Постанови такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції в цілому підтримує необхідність прийняття Постанови реєстр. № 7416. При цьому Міністерство вважає за доцільне врахувати наступні пропозиції до проекту Постанови, тексту Звернення та пояснювальної записки.

Зокрема, МОН України зауважує, “що поширення вимог Звернення на громадян інших країн, у т. ч. України, які мають документи Російської Федерації, призведе до пониження в правах такої групи, яка не видається цільовою в рамках даної Постанови”. Міністерство пропонує у назві та тексті проекту Постанови внести відповідні зміни. Зокрема, викласти назву Звернення у такій редакції:

“Звернення Верховної Ради України до урядів демократичних держав світу щодо денонсації двосторонніх угод з урядом Російської Федерації про співпрацю у сфері освіти й науки та скасування процедур визнання і легалізації російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів громадян Російської Федерації”.

Також Міністерство освіти і науки України пропонує внести до тексту проекту Звернення такі зміни:

- перше речення абзацу дев'ятого після слів “Ця країна довела, що” доповнити словами “її система освіти”;

- після абзацу дев'ятого доповнити абзацом такого змісту:

“Вважаємо, що система освіти Російської Федерації дискредитувала себе остаточно не тільки нездатністю сформулювати у випускників закладів освіти критичного мислення та загальнолюдських і гуманістичних цінностей, а й відкритою підтримкою збройної агресії Російської Федерації проти України лідерами думок та чиновників сфери освіти. Так, 4 березня 2022 р. Російський Союз ректорів підписав звернення на підтримку дій влади щодо так званої демілітаризації та денацифікації народу України, яке підтримали 305 ректорів російських університетів. Усталена багаторічна практика відбілювання закладами вищої освіти Російської Федерації “ступенів вищої освіти” та “періодів і результатів навчання” у невизнаних установах з тимчасово окупованих Російською Федерацією територій України, що видають себе за заклади вищої освіти, формують тотальну недовіру до російських дипломів та системи освіти Російської Федерації як такої”; - шосте речення абзацу одинадцятого викласти у такій редакції:

“Усі корпуси одного з найкращих університетів України – Харківського національного університету імені Каразіна – ушкоджені”;

- друге речення абзацу тринадцятого після слів “видані в Російській Федерації” доповнити словами “громадянам цієї країни”;

- абзац чотирнадцятий викласти в такій редакції:

“Від імені Українського народу, Верховна Рада України звертається до урядів демократичних держав світу невідкладно вдатися до рішучих кроків для підтримки України та її мирного населення з метою:

- денонсації двосторонніх угод між урядами демократичних держав та урядом Російської Федерації про співпрацю у сфері освіти й науки;
- скасування усіх чинних у демократичних державах процедур визнання і легалізації російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів громадян Російської Федерації”.

Міністерство закордонних справ не має застережень щодо доцільності і вчасності такої ініціативи народних депутатів України.

Текст проекту зазначеного Звернення був опрацьований Міністерством закордонних справ в порядку розгляду депутатського звернення Н.Р. Піпи від 15.04.2022 № 316д9/15-2022/63910. Рекомендації, надані Міністерством закордонних справ щодо редакційних правок були враховані.

Підкомітет з питань науки та інновацій 27 липня 2022 року розглянув на своєму засіданні проект Постанови реєстр. № 7416 та зазначає таке.

Другим пунктом Звернення до урядів демократичних держав світу пропонується скасувати усі чинні у демократичних державах процедури легалізації російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів.

Не дивлячись на те, що звернення до урядів демократичних держав світу виглядає реалістичним політичним закликком з метою ізоляції росії від решти світу в освітній і науковій сферах, підкомітет звертає увагу на те, що російська федерація має низку (не менше 25) міжнародних договорів у сфері освіти, що мають більше, ніж два підписанти, зокрема, з ЮНЕСКО, Міжнародною організацією праці, договори з країнами-членами СНД. Крім міжурядових, є міждержавні і міжвідомчі.

Щодо скасування усіх чинних процедур легалізації російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів.

У такому формулюванні дія цього пункту має розповсюджуватися на процедури консульської легалізації та проставлення апостиля на документах про освіту та наукові ступені.

Процедури консульської легалізації визначаються державами на підставі Віденської конвенції “Про консульські зносини” (1963). Цією Конвенцією не передбачено механізму скасування консульської послуги з легалізації або виключення учасника. Тому можливість виключення іншими державами російської федерації з Конвенції “Про консульські зносини”, яка є ключовою в системі міжнародних відносин і міжнародного права, є нереалістичним очікуванням. Питання не знаходиться в компетенції урядів держав, до яких адресовано Звернення.

Отже, мають застосовуватися механізми, передбачені Віденською конвенцією про право міжнародних договорів (1969 рік). Розділ 3 частини V Віденської конвенції про право міжнародних договорів містить детальний опис підстав та процедур припинення дії договорів і зупинення їхньої дії. Зокрема, такими підставами можуть бути: порушення договору однією зі сторін (стаття 60), неможливість виконання (стаття 61), докорінна зміна обставин (стаття 62).

Проте і у цьому випадку припинення дії договорів може призвести до порушення базових норм міжнародного права.

(Довідково. Процедури легалізації документів, зокрема, освітніх, регулюються національним законодавством і в загальному випадку виглядають таким чином:

- пряма легалізація - проставлення відповідних штампів у такій послідовності: МОН та МЗС країни походження документа + посольство держави пред'явлення документа в країні видачі документа;

- зворотна легалізація – проставлення відповідних штампів у такій послідовності: МОН та МЗС країни походження документа + посольство країни видачі документа в державі пред'явлення документа + МЗС держави пред'явлення документа.

Легалізація – це процедура підтвердження дійсності оригіналів офіційних документів для міжнародного обігу, вона не є процедурою визнання документів. Закликаючи скасувати процедури легалізації освітніх документів фактично, ми закликаємо змінити національні практики консульської легалізації та обмежити дипломатичні установи держав здійснювати свої функції щодо консульської легалізації документів про освіту в російській федерації.

При цьому, власниками цих документів можуть бути не тільки громадяни росії, але також громадяни третіх країн, України, особи без громадянства. Реалізація цього заклику фактично обмежуватиме в правах і цих осіб, які не мають стосунку до трагічних подій, до яких призводить збройна агресія росії проти України, не підтримують їх, а іноді, які й самі постраждали від неї.

Тобто, реалізація цього заклику, скоріш за все, входить в конфлікт із міжнародним законодавством у сфері прав людини, а отже не матиме шансів на застосування демократичними країнами.

Спрощеною процедурою легалізації є процедура апостилювання, яка визначається Конвенцією, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів (Гаазька конвенція, 1961). Текст Конвенції передбачає тільки її денонсацію учасником Конвенції. Однак, це питання не знаходиться в компетенції урядів держав, до яких адресовано Звернення).

Тому підкомітет, зокрема, пропонує у тексті звернення замінити заклик щодо скасування процедури легалізації - на скасування процедури визнання іноземних документів про освіту і наукові ступені, що походять з російської федерації.

До речі, таким шляхом пішов Уряд України, ухваливши Постанову від 24 березня 2022 р. № 355 “Про денонсацію Угод в галузі освіти і науки з Російською Федерацією”, згідно з якою були денонсовані угоди між Кабінетом Міністрів України і Урядом Російської Федерації:

про співробітництво в галузі культури, науки і освіти, вчинену у м. Москві 26 липня 1995 року;

про взаємне визнання та еквівалентність документів про освіту і вчені звання, вчинену у м. Москві 26 травня 2000 року;

про співробітництво в галузі атестації наукових та науково-педагогічних кадрів вищої кваліфікації, вчинену у м. Харкові 21 червня 2002 року.

Визнання в академічних цілях здійснюється відповідно до положень Конвенції про визнання кваліфікацій з вищої освіти в європейському регіоні (Лісабонська конвенція, 1997).

Зокрема, статтею XI.6 (пункт 3) цієї Конвенції передбачається можливість припинення або зупинення дії цієї Конвенції внаслідок порушення Стороною будь-якого положення, що має суттєве значення для втілення в життя предмета або мети цієї Конвенції та здійснюється відповідно до міжнародного права.

Аргументація щодо порушення російською федерацією цієї Конвенції є у Зверненні. Насамперед це стосується багаторічної практики визнання документів про освіту, відбілювання закладами вищої освіти Російської Федерації “ступенів вищої освіти” та “періодів і результатів навчання” у невизнаних установах з тимчасово окупованих російською федерацією територій України.

Однак, навіть виключення російської федерації з Лісабонської конвенції не призведе до невизнання як таких документів про освіту та наукові ступені іншими країнами. В кожному конкретному випадку визнання кваліфікації здійснюватиметься на загальних засадах на підставі вмінь і навичок кожного окремого запитувача визнання. Проте таке виключення країни з Конвенції матиме необхідний ефект в рамках загальної стратегії міжнародної ізоляції країни-агресора та відповідний інформаційний вплив. Питання припинення дії Конвенції для одного з учасників не є в компетенції національних урядів, а Комітету Конвенції, до якого доцільно звертатися з означеного питання.

Обмежувальні заходи щодо невизнання документів про освіту, що походять з російської федерації, на рівні національних практик визнання також є вкрай складними в реалізації, оскільки насамперед порушуватимуть права людини, що демократичні країни світу навряд погодяться реалізувати.

На підставі вищезазначеного підкомітет пропонує Комітету два варіанти формулювання пункту Звернення щодо легалізації документів:

1. Заклик до припинення двосторонніх договорів між урядами демократичних держав та урядом Російської Федерації про співпрацю у сфері освіти й науки та підтримку урядами країн виключення російської федерації з Лісабонської конвенції.

Тоді проект Постанови потребує подальшого доопрацювання в частині аргументованого звернення на Комітет Конвенції. При цьому сам текст Звернення потребує додаткового опрацювання та редагування з врахуванням змін, включенням додаткової аргументації.

2. Заміни у тексті Звернення терміну “легалізація” на термін “визнання” та викладення відповідного другого пункту (у частковій редакції МОН України):

“скасування усіх чинних у демократичних державах процедур визнання російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів громадян Російської Федерації”.

Підкомітет звертає увагу, що і цей шлях на рівні національних практик визнання також є вкрай складним в реалізації, оскільки порушуватимуться права людини, на що демократичні країни світу навряд чи погодяться.

Окрім того, текст Звернення потребує технічних коригувань.

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій обговорив інформацію секретаря Комітету з питань освіти, науки та інновацій Н.Р. Піпи, голови підкомітету з питань науки та інновацій В.В. Колюха з цього питання та, враховуючи політичний характер запропонованого Звернення до урядів демократичних держав світу, пропонує частково врахувати пропозицію Міністерства освіти і науки України та викласти другий пункт Звернення у такій редакції: “скасування усіх чинних у демократичних державах процедур визнання російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів громадян Російської Федерації”. При доопрацюванні проекту Постанови до другого читання внести до проекту Постанови відповідні зміни, зокрема до назви проекту.

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Постанови про Звернення Верховної Ради України до урядів демократичних держав світу щодо денонсації двосторонніх угод з урядом Російської Федерації про співпрацю у сфері освіти й науки та скасування процедур легалізації російських документів про освіту, здобуття наукових ступенів (реєстр. № 7416 від 30.05.2022), поданого народним депутатом України Піпою Н.Р. та іншими народними депутатами України, прийняти за основу з врахуванням зауважень, наданих у висновку Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій.

2. Направити цей висновок до Комітету Верховної Ради України з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва.

Голова Комітету



Сергій Бабак