



**Відповідь на
виклики COVID-19
та права людини:
огляд ситуації
в Україні**



**Центр
Громадянських
Свобод**

Київ, 2020



Відповідь на виклики COVID-19 та права людини: огляд ситуації в Україні / За заг. ред. Дмитра Ковалю. — Київ, 2020. — 44 с.

Авторський колектив:

Білоус Юрій, Галан Любов, Захаров Євген, Коваль Дмитро,
Матвійчук Олександра, Опришко Людмила.

Редактор: Бриних Ярополк

Дизайн, верстка: Федішак Михайло

Центр громадянських свобод — правозахисна організація, діяльність якої спрямована на захист прав людини та утвердження демократії в Україні та регіоні ОБСЄ. Організація відома своєю роботою із вдосконалення законодавства, впровадження практик громадського контролю, проведення освітніх заходів та захисту переслідуваних людей на окупованих територіях Криму і Донбасу. Організація широко залучає звичайних людей до правозахисної роботи через створені нею правозахисні кампанії та волонтерські ініціативи.

Контакти: ccl.org.ua@gmail.com



Висловлюємо подяку за вклад у створення цього огляду



ПЛАТФОРМА
ПРАВ ЛЮДИНИ



ПРАВОЗАХИСНА
ІНІЦІАТИВА

За підтримки



European Center for
Not-for-Profit Law



Sweden
Sverige

Ця публікація видається за підтримки FREEDOM HOUSE.

This publication was developed as part of the Technical Assistance Support in Ukraine, managed by the European Center for Not-for-Profit Law Stichting (ECNL). The project is made possible by the International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) through the Civic Space Initiative. This publication is wholly financed by the Government of Sweden. The Government of Sweden does not necessarily share the opinions here within expressed. The author bears the sole responsibility for the content.

Зміст

| | |
|---|-----------|
| ВСТУП | 5 |
| РОЗДІЛ 1 Криза, викликана поширенням коронавірусу SARS-CoV-2, та відповідь міжнародної спільноти | 8 |
| РОЗДІЛ 2 Правова природа обмежень прав людини в Україні | 11 |
| РОЗДІЛ 3 Комунікація карантинних обмежень як запорука їхньої ефективної імплементації | 15 |
| РОЗДІЛ 4 Свобода мирних зібрань під час карантину | 18 |
| РОЗДІЛ 5 Карантинні обмеження та свобода вираження релігійних поглядів | 22 |
| РОЗДІЛ 6 Притягнення до відповідальності за порушення карантину | 24 |
| РОЗДІЛ 7 Поширення неправдивої інформації про загрозу, що її становить коронавірус та права людини | 27 |
| РОЗДІЛ 8 Протидія поширенню Covid-19 у пенітенціарній системі | 33 |
| ВИСНОВКИ | 38 |
| РЕКОМЕНДАЦІЇ | 40 |

Вступ

Принаймні з кінця січня 2020 року країни сходу Азії, а згодом і всього світу почали вводити карантинні обмеження задля недопущення поширення коронавірусу SARS-CoV-2. Відповідні українські обмежувальні заходи були введені 11 березня 2020 року в результаті прийняття Кабінетом Міністрів України постанови № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (далі — Постанова). Цією Постановою було передбачено перелік обмежувальних заходів, покликаних стримати поширення коронавірусу. Впродовж наступних двох місяців до цієї постанови неодноразово вносились зміни. Перша черга таких змін суттєво посилювала вимоги до режиму самоізоляції та обмежувала права людини. Друга черга змін (починаючи з 15 квітня 2020 року) навпаки — пом'якшувала карантинний режим аж до закінчення дії Постанови 22 травня та прийняття 20 травня нової Постанови № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів» зі значно м'якшими обмеженнями. Повноваження нагляду за виконанням значної частини нововведених Постановою обмежень прав людини були покладені на Національну поліцію та Національну гвардію.

Розгортання обмежень прав людини в Україні відбувалося на фоні безпрецедентної, принаймні з точки зору останнього століття, епідеміологічної кризи світового масштабу та відсутності напрацьованих рецептів її вирішення, чи, навіть, очевидних кращих практик подолання. Це пояснює своєрідний адміністративний шок, який, у спробі швидко та ефективно взяти ситуацію під контроль, пережила не лише Україна, але й інші країни світу,

Як і в багатьох інших молодих демократіях (так званих транзитивних режимах), в Україні не всі обмежувальні заходи були сприйняті суспільством позитивно. Це пояснюється як традиційними для цієї групи країн невисокою довірою до владних рішень та браком незалежних механізмів контролю за їхнім виконанням, так і кількома більш специфічними факторами, основними з яких, певно, є: 1) відсутність розуміння загрози, що її становить коронавірус (в тому числі через свідомо поширювану¹ через інтернет сайти, соціальні мережі та месенджери неправдиву та маніпулятивну інформацію) та 2) суперечливість введених обмежень з точки зору конституційних можливостей виконавчої влади щодо звуження права людини.

Так, в окремих регіонах України (міста Харків, Одеса, Черкаси тощо) місцева влада ставила під сумнів обґрунтованість рішення Уряду та необхідність обмежувальних заходів. В інших, попри загальну підтримку рішень Уряду, висловлювалися невдоволення окремими обмеженнями (наприклад, торгівлі на ринках, роботи закладів харчування чи доступності парків та інших місць для прогулянок). Такі позиції місцевої влади, втім, не обов'язково відображають

1 <https://bit.ly/2WaO2r9>

переконання громад чи об'єктивно свідчать на користь надмірності обмежень. Вони, проте, символізують неоднорідність розуміння необхідності їхнього введення.

Цей звіт покликаний зобразити багатовимірну картину введених Постановою обмежень, їхньої законності та відповідності міжнародним стандартам, труднощів, які виникають в ході реалізації Постанови, ефективності дій поліції та пропорційності обмежень прав та свобод суспільній користі, що ними досягається.

Загалом, звіт є комунікативною дорожньою картою, адже разом з фіксацією можливих порушень прав людини, він позначає шляхи вдосконалення дій держави у відповідь на кризи масштабів COVID-19. На жаль, такі кризи з великою імовірністю виникатимуть у найближчому майбутньому. Попри поліпшення в останні кілька днів ситуації з кількістю нових зареєстрованих випадків гострої респіраторної хвороби COVID-19 в Україні, провідні епідеміологи світу та Всесвітня організація охорони здоров'я попереджають про практичну невідворотність нових хвиль поширення коронавірусу. Це вимагає від держав ревізії підходів до обмежень прав людини та калібрування політик у відповідь на поширення вірусних захворювань. А завданням громадського сектору в будь-якій країні, а тим паче в державах з транзитивними режимами, є моніторинг непропорційних посягань на права людини та адвокація, як це позначає ООН² та Рада Європи³, людино-центричної відповіді на COVID-19.

Підготовка звіту була ініційована правозахисною організацією Центр громадянських свобод та створювався у співпраці з громадськими організаціями Американська Асоціація Юристів Ініціатива з Верховенства Права (ABA ROLI) в Україні, Харківською правозахисною групою та Платформою прав людини. Згадані організації вирішили об'єднати свої зусилля та спільно моніторити дотримання органами правопорядку прав та свобод громадян при здійсненні контролю за виконанням карантинних обмежувальних заходів. Ціллю співпраці є інформування суспільства, ЗМІ і керівництва правоохоронних органів щодо стану справ із втіленням карантинних обмежень. Це, на переконання авторів, вкрай необхідно для прийняття рішень щодо збільшення ефективності боротьби з поширенням коронавірусу та недопущення помилок та зловживань у ході контролю за дотриманням обмежувальних заходів.

2 <https://bit.ly/3iVrhkH>

3 <https://bit.ly/2Wbhc9M>

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ

Мета моніторингової кампанії

Підвищити поінформованість суспільства, державних органів, керівництва правоохоронних органів, засобів масової інформації та міжнародних партнерів України про реальний стан дотримання органами правопорядку прав і свобод громадян при здійсненні контролю за виконанням карантинних обмежувальних заходів.

Час проведення кампанії

Від 11 березня до 15 червня 2020 року.

Предмет моніторингу

Діяльність органів правопорядку щодо імплементації карантинних обмежень, введених українським Урядом. Основним фокусом нашого дослідження є дотримання прав і свобод громадян при здійсненні контролю за виконанням обмежувальних заходів. Збір інформації відбувається шляхом контактування з учасниками інцидентів з органами правопорядку, а також через аналіз повідомлень та інформації у медіа. Ми також здійснюємо перехресну перевірку інформації з максимально широкого кола джерел.

Ми усвідомлюємо, що перелік інцидентів, представлений у моніторинговому звіті, не вичерпний. Окрім того, потрапляння ситуації у звіт не означає автоматично, що дії органів правопорядку чи інших структур поза розумним сумнівом складають порушення прав людини. Разом із тим, у звіті зафіксовані також ті інциденти, щодо яких у нас з'явилися розумні підстави вважати, що в них відбулася непропорційна загрози громадської безпеки відповідь органів правопорядку. Оскільки цей звіт жодним чином не може остаточно доводити скоєння правопорушень щодо фізичних чи юридичних осіб в Україні, оприлюдненням інформації про такі інциденти ми констатуємо лише необхідність їхнього подальшого скрупульозного дослідження. Задля зображення реалістичної картини дотримання прав людини, ми включаємо в звіт інформацію, про зафіксовані нами випадки участі правоохоронних органів у імплементації Постанови, де, на нашу думку, вони діяли з дотриманням принципу пропорційності.



ФОТО: УНІАН

Розділ 1

КРИЗА, ВИКЛИКАНА ПОШИРЕННЯМ КОРОНАВІРУСУ SARS-COV-2, ТА ВІДПОВІДЬ МІЖНАРОДНОЇ СПІЛЬНОТИ

ДМИТРО КОВАЛЬ

*Експерт із міжнародного права платформи
«Правозахисний порядок денний»*

31 грудня 2019 року уряд китайського міста Вухань, що в провінції Хубей, підтвердив інформацію⁴ про значну кількість випадків пневмонії невідомої природи. Уже за кілька днів китайські дослідники оприлюднили висновок про те, що причиною пневмонії стало поширення новітнього штаму коронавірусу, згодом названого SARS-CoV-2. Ретроспективні дослідження витоків коронавірусу згодом дозволили встановити⁵, що нульовий пацієнт міг

4 <https://www.nytimes.com/article/coronavirus-timeline.html>

5 <https://www.livescience.com/first-case-coronavirus-found.html>

заразитися вірусом значно раніше, ніж відбулося офіційне повідомлення про поширення пневмонії у Вухані — ще 17 листопада 2019 року.

Найпершими обмежувальні заходи для мандрівників із Вуханя та моніторингові програми щодо відслідковування випадків зараження коронавірусом ще наприкінці грудня 2019 — початку січня 2020 запровадили В'єтнам, Тайвань, Таїланд та Південна Корея. Окрім близькості до Китаю така швидка реакція пояснюється тим, що ці країни, а також Сінгапур та Японія, мали значний інституційний досвід реагування на широкомасштабне поширення інфекцій через боротьбу з SARS-CoV-1 в 2002–2004, а також MERS в 2012–2015 роках.

Перші підтверджені випадки смерті осіб від новітнього коронавірусу були зафіксовані 11 січня у епіцентрі поширення коронавірусу — Вухані, 2 лютого — за межами материкового Китаю у Філіппінах, та 14 лютого у першій європейській країні — Франції. До кінця січня щоденне зростання кількості заражених коронавірусом у Китаї набуло мало не експонентного характеру. Це змусило Китай повністю закрити комунікацію з містом Вухань, звести там тимчасові госпіталі для ізоляції хворих та зупинити велику кількість бізнесів у регіоні. Сусідні азійські країни також посилювали заходи прикордонного епідеміологічного контролю та вводили карантинні заходи для стримування поширення коронавірусу. 31 січня США оголосили про заборону в'їзду для усіх іноземців, котрі протягом останніх 14 днів перебували в Китаї.

У лютому суттєво збільшилася кількість зафіксованих випадків зараження коронавірусом поза межами Китаю. Наприкінці місяця з'явилося принаймні два нових епіцентри поширення інфекції — Італія та Іран. До середини березня переважна більшість країн світу відрепортували про виявлення «домашніх» випадків передачі коронавірусу. На цей час частота авіасполучення між багатьма країнами було суттєво знижене, велика кількість країн заборонила в'їзд іноземців, обмежила пересування всередині країни, прийняла рекомендації про дотримання соціальної дистанції та носіння масок для обличчя хворими особами.

До кінця березня, на фоні суттєвого зменшення кількості нових випадків коронавірусу в материковому Китаї (аж до фіксування нульового денного приросту нових хворих) поглиблюється криза в епіцентрах другої хвилі та суттєво прискорюється поширення (чи то підтверджується прискорення через доступність тестування) коронавірусу в країнах Європи та США. На цей час країни світу уже мають введеними велику кількість карантинних обмежувальних заходів, що впливають на дотримання прав людини: обмеження щодо пересування, моніторинг витрат через банківську картку для встановлення мапи поширення вірусу та моніторингу дотримання карантину, рейтинги громадян з точки зору ризику передачі ними інфекції, перерви в роботі судових інституцій та звільнення в'язнів та тимчасово затриманих осіб через небезпеку поширення вірусу в місцях несвободи, закриття кордонів, обов'язкову перевірку температури тіла при появі в місцях концентрації людей, зобов'язання носити маски для обличчя в публічних місцях чи поза межами власного житла, введення ідентифікаційних карток про подолання вірусу тощо.

Ще з січня 2020 року на ситуацію із поширенням коронавірусу почала активно реагувати спеціалізована міжнародна організація системи ООН — Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ). Ця реакція полягала в напрацюванні рекомендацій для країн світу на базі актуальної доступної інформації та балансу між захистом суспільства, правами людини та забезпечення медиків необхідним захисним обладнанням. Найперше, 2 січня в рамках ВООЗ було активовано систему менеджменту інцидентів, покликану збирати інформацію щодо поширення хвороби (тоді ще не названої SARS-Cov-2) на трьох рівнях: національні офіси ВООЗ, регіональні офіси ВООЗ та центральний офіс Організації. Уже 20 січня вийшов перший ситуативний звіт ВООЗ де аналізується інформація про виявлені випадки поширення коронавірусу та підсумовуються

міжнародні та національні заходи, введені у відповідь на нього. 30 січня Надзвичайний комітет, заснований відповідно до Глави 9 Міжнародних медико-санітарних правил від 2005 року, рекомендував Генеральному секретарю ВООЗ оголосити про Надзвичайну ситуацію у міжнародній системі охорони здоров'я (*Public Health Emergency of International Concern*). Оголошення такої ситуації сигналізувало про необхідність широкої міжнародної співпраці та підготовки до стримування вірусу навіть у тих країнах, де його на кінець січня ще не було виявлено (понад ті 18, в яких на момент проведення засідання Комітету коронавірус уже був підтверджений).

Рекомендації ВООЗ із самого початку концентрувалися навколо обміну інформацією, відслідковуванням передачі вірусу, рекомендацій щодо власної гігієни та дотримання соціальної дистанції. Для прикладу, у березні, після поширення коронавірусу SARS-Cov-2 по усьому світу, для боротьби з подальшим поширенням інфекції державам пропонувалося⁶, залежно від конкретної ситуації, розглянути один з або комбінацію наступних заходів: обмеження масових заходів, закриття шкіл та окремих бізнесів, запровадження карантину для громадян без симптомів захворювання та ізоляції для тих, хто має ознаки респіраторного захворювання, тимчасове припинення роботи громадського транспорту.

Принаймні з квітня 2020 року учені з різних куточків світу почали вивчати ефективність обраної країнами моделі відповіді на поширення коронавірусу. Велика кількість факторів, що могла впливати на ефективність відповіді на коронавірусну кризу (починаючи від якості медичної системи до клімату та густоти населення) не дозволяє визначити однозначно правильний набір політик, які можуть убезпечити країну від колапсу медичної системи в зв'язку з Covid-19. Утім, дані з різних куточків світу показують, що обмеження соціальних контактів у вигляді закриття шкіл, бізнесів, обмеження масових зібрань тощо, в більшості випадків допомагають зменшити швидкість поширення коронавірусу. Окремі дослідження⁷ вказали на те, що найсильніше кількість випадків захворювання на Covid-19 корелює з датою початку широкомасштабного тестування. Чим раніше і більш масово проводиться тестування, тим більший шанс у конкретній державі притиснути криву графіка поширення вірусу до осі.

Станом на початок червня 2020 року велика кількість із введених раніше обмежень залишається в силі в більшості країн світу. Тим не менше, поступово відновлюється авіасполучення між державами, планується відкриття кордонів (принаймні всередині окремих регіонів), знову відкриваються бізнеси тощо.

6 <https://www.who.int/publications/i/item/responding-to-community-spread-of-covid-19>

7 <https://cyber.fsi.stanford.edu/events/cyber-and-covid-19-0>



Розділ 2

ПРАВОВА ПРИРОДА ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

ДМИТРО КОВАЛЬ

Експерт із міжнародного права платформи
«Правозахисний порядок денний»

Карантинні обмеження, пов'язані з бажанням сповільнити поширення коронавірусу, були введені Україною приблизно в той же проміжок часу, що й більшістю країн світу. Вони отримали своє правове закріплення у постанові Кабінету Міністрів України № 211 від 11 березня 2020 року «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2».

Обрання саме такої форми закріплення викликало критику низки правозахисних організацій, експертів із конституційного права та громадських активістів, які від самого початку дії обмежень ставили під сумнів їхню законність, відповідність міжнародним зобов'язанням України з прав людини та пропорційність обмежень суспільній користі, що її планував досягнути Уряд. Передусім це було пов'язано з можливим порушенням Постановою конституційної гарантії про неможливість обмеження прав людини підзаконним нормативним актом. Окрім того, ставилися під сумнів доцільність частого змiну «правил гри» щодо карантинних обмежень та виключень із них, а також центральна роль Національної поліції

та Національної гвардії в імплементації введених обмежень і Міністерства внутрішніх справ у ініціюванні нових.

Так, наприклад, детальний огляд⁸ конституційності та пропорційності обмежень був запропонований Харківською правозахисною групою (ХПГ). Він, серед іншого, розглядає питання встановлення Урядом карантинно-обмежувальних заходів відповідно до законів України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та «Про захист населення від інфекційних хвороб». Стаття 29 останнього дозволяє Кабінету Міністрів України встановлювати карантин на частині або й на всій території України. Кілька наступних статей того ж закону дещо роз'яснюють, що може включатися карантин та, які заходи можуть прийматися місцевою владою для недопущення поширення особливо небезпечних хвороб. Очевидно, що автори закону передбачали його застосування до окремих територій де могли б мати місце спалахи хвороб, а не до усїєї території держави. Через це, основний тягар боротьби з поширенням хвороб покладений на органи влади на місцях, а не на центральні органи виконавчої влади. Ситуація ж із поширенням COVID-19 зачіпає усю державу, тому не дивно, що основну роль у впровадженні та моніторингу дотримання карантину відіграють саме загальнодержавні органи. Це, а також відсутність деталізації в законі, роблять Закон «Про захист населення від інфекційних хвороб» не найкращим інструментом у боротьбі з поширенням інфекції.

Тим не менше, стаття 29 Закону «Про захист населення від інфекційних хвороб» була чи не єдиною можливістю для КМУ швидко та без залучення Верховної Ради України ввести обмежувальні заходи по всій території України. ХПГ констатує, що попри допустимість за згаданим законом змінювати графіки роботи підприємств і установ, обмеження вільного пересування громадян тощо, карантинні заходи в жодному разі не можуть стосуватися звужень прав людини, адже Конституція України у статті 64 прямо передбачає, що окремі обмеження прав і свобод допустимі лише у випадку воєнного чи надзвичайного стану. Іншими словами, йдеться про можливу неузгодженість положень Закону та Конституції в частині суб'єкта, який може приймати рішення про звуження прав.

Окрім питання конституційності Постанови, ХПГ також звертає увагу на недосконалість формулювань Постанови (наприклад, невизначеним є поняття громадського місця, де впроваджується обов'язок носити маски; важким для розуміння та застосування є поняття лісопаркової зони; незрозумілим є обмеження щодо видів спорту, зайняття якими не підпадає під обмеження тощо), які не дозволяють громадянам та юридичним особам передбачати наслідки її реалізації. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) неодноразово відзначав, що непередбачуваність та неякісність закону може сама собою становити порушення Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод (щодо положень якої Україною, на відміну від багатьох інших країн⁹ Східної Європи, не було заявлено про дерогацію). Відсутність чітких дефініцій обмежень прав та структурованого роз'яснення щодо правозастосування свідчать про вразливість Постанови до тесту, запропонованого ЄСПЛ.

Щодо частоті модифікації обмежень через внесення змін до Постанови, то попри деяку критику, яку такий темп внесення змін отримав від правозахисних організацій, як посилення, так і послаблення обмежувальних заходів свідчить про намагання КМУ максимально пропорційно

8 <https://bit.ly/2AQPC3P>

9 <https://bit.ly/2OfG0ZN>

реагувати¹⁰ на ситуацію, що змінюється. Тобто, зміни до Постанови є відповіддю на появу нової інформації, що свідчить про недоцільність чи недостатність певних початкових обмежень.

Іншим важливим питанням, що постає у зв'язку з українською відповіддю на поширення коронавірусу SARS-CoV-2, є питання необхідності дерогації (себто відступу) від Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ). Стаття 15 ЄКПЛ передбачила можливість для держав-учасниць заявляти про відступ від деяких зобов'язань щодо захисту прав людини (наприклад, права на справедливий суд, на повагу до особистого життя, свободу думки совісті та релігії, свободу вираження поглядів, тощо). Такий відступ не означає право держави свавільно порушувати будь-які права з цього переліку. Проте, держава може знизити стандарт гарантування цих прав через воєнний стан чи надзвичайну ситуацію. Слід зауважити також, що певні можливості для обмеження прав для гарантування національної та громадської безпеки, економічного добробуту та охорони публічного порядку можливі й без дерогації. Проте такі можливості передбачені не в кожній статті, дерогація від зобов'язань за якими можлива (наприклад, стаття 6 про право на справедливий суд не передбачає можливостей відступу від неї з міркувань національної безпеки тощо, проте держави вільні заявляти про дерогацію від зобов'язань за цією статтею в порядку статті 15).

Серед експертів, що коментували кризу, викликану коронавірусом та можливість активації права держав на дерогацію, немає спільної думки про доцільність використання цього інструменту. Серед можливих ризиків дерогації називають найчастіше наступні:

1. Подання негативного сигналу про те, що права людини не є пріоритетом при боротьбі з поширенням коронавірусу.
2. Мала додана вартість дерогації, адже вона не блокує можливість ЄСПЛ розглядати заяви проти держави про порушення прав людини.
3. Можливість перетікання тимчасового відступу в більш тривалий (як це зокрема сталося у випадку дерогації Сполученого Королівства від зобов'язань за ЄКПЛ на початку 1970-х через боротьбу з терористичною загрозою в Північній Ірландії. Тоді, задумувана як нетривала, дерогація протривала 4 роки).

Інші ж дослідники та коментатори ЄКПЛ говорять, про потенційні позитивні сторони дерогації:

1. Створення чіткого переліку прав, відступ від яких буде здійснюватися задля боротьби з коронавірусом.
2. Дерогація не буде мотивувати держави створювати нове законодавство, що легітимізуватиме тривалий відступ від забезпечення прав та свобод для боротьби з явищами, подібними до швидкого поширення інфекції.
3. Дерогація не ставитиме перед ЄСПЛ надзвичайно чутливих питань про баланс між особистими правами та громадською безпекою в контексті кризи, рівних якій за час існування ЄСПЛ ще не було.

Окрім цих загальних зауважень, для України додатково актуальним є ризик, пов'язаний із потенційною неконституційністю Постанови КМУ та, як наслідок, можливістю звернення фізичних та юридичних осіб до ЄСПЛ із заявами проти України про порушення окремих прав людини.

10 <https://bit.ly/303nHML>

Цей ризик може існувати навіть у випадку пропорційних карантинних обмежень. Без дерогації, ЄСПЛ буде змушений перевіряти легальність запроваджених обмежень. Негативний висновок з цього питання буде означати констатацію порушення Україною зобов'язань відповідно до ЄКПЛ.

Одним із дискутованих правозахисниками та експертами з конституційного права варіантів виходу з цієї ситуації без дерогації, було б запровадження надзвичайного стану в Україні. Таке рішення, вочевидь, є дуже болючим як для виконавчої, так і для законодавчої влади в Україні, адже воно може послати небажані сигнали про неконтрольованість ситуації та сприяти паніці. Іншою причиною небажаності для влади такого рішення була позиція українського бізнесу, який побоювався більш глибокої кризи в разі запровадження надзвичайного стану, оскільки останній може передбачати зупинку, примусову перекваліфікацію підприємств тощо. Проте, такі жорсткі заходи можуть бути елементами режиму надзвичайного стану, але не обов'язковими його складниками.

Деякі країни Європи запровадили надзвичайний стан¹¹ для боротьби з поширенням інфекції (Італія, Іспанія, Вірменія, Естонія, Грузія, Латвія, Молдова та Румунія). Інші ж, використали доступні конституційні процедури для того щоб ввести необхідні вимоги щодо соціального дистанціювання та інші обмеження без введення надзвичайного стану. Детальний аналіз конституційності рішень урядів та парламентів країн Європи лише буде проводитися. Доступна сьогодні інформація¹² дозволяє зробити висновок, що багато країн Європи (Сполучене Королівство, Німеччина, Франція, Польща та інші) пройшли період карантину опираючись на більш стійку конституційну конструкцію, ніж українська. Це серед іншого пов'язано з більшою варіабельністю конституцій таких країн, які передбачають можливості для передачі окремих функцій законодавчої влади органам виконавчої влади, пропонують декілька видів надзвичайних режимів, що можуть запроваджуватися на території держави тощо.

Ймовірно, невизначеність із правовою природою обмежень, разом із відсутністю бодай схожих ситуацій із поширенням коронавірусу в минулому, ускладнили застосування Постанови КМУ, а отже й роботу правоохоронних органів у часи карантину. Найпершим орієнтиром у такій ситуації мали би бути положення Конституції та загальні принципи права прав людини, що впливають із неї, а також з практики ЄСПЛ. Проте, як демонструє цей та попередні звіти, в деяких ситуаціях органи правопорядку не діяли відповідно до цих орієнтирів.

На разі, попри зняття більшості карантинних обмежень, Україна має потурбуватися про кращу законодавчу оснащеність для реагування на епідеміологічні загрози майбутнього. Найперше, це означає необхідність доповнення закону «Про захист населення від інфекційних хвороб» конкретним набором заходів, що може вводитися КМУ у відповідь на поширення інфекцій. Окрім того, потрібно проаналізувати конституційність положень закону з точки зору конституційної вимоги статті 64 Конституції. Наслідком такого перегляду може стати запуск змін до Конституції, які б враховували потенційну потребу швидкої реакції на поширення вірусів. Окрім того, повинно бути переглянута питання парламентського контролю за реалізацією обмежень прав людини під час карантину. Це дозволило б збалансувати розподіл повноважень між законодавчою та виконавчою гілками влади у кризовій ситуації.

11 <https://bit.ly/38NyqyY>

12 [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI\(2020\)649408_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI(2020)649408_EN.pdf)



Розділ 3

КОМУНІКАЦІЯ КАРАНТИННИХ ОБМЕЖЕНЬ ЯК ЗАПОРУКА ЇХНЬОЇ ЕФЕКТИВНОЇ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ

ДМИТРО КОВАЛЬ

*Експерт із міжнародного права платформи
«Правозахисний порядок денний»*

З апровадження карантинних обмежень в Україні Постановою Кабінету Міністрів України № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» поклато початок дискусії про те, яким чином держава може найефективніше забезпечити виконання введених Постановою правил. Основну відповідальність за нагляд за дотриманням імплементації Постанови було покладено на Національну поліцію України. Таким чином від Нацполіції значною мірою залежало те, чи вдасться досягти винесеного в назву Постанови результату.

Як буде продемонстровано в тематичних розділах цього звіту, не завжди Нацполіції вдавалося реалізовувати покладені на неї повноваження з дотриманням прав людини. Найбільшими проблемами стала пропорційність дій поліції загрози та вибіркова, неодноманітна реакція на схожі порушення.

Втім, залучення поліції до нагляду за дотриманням обмежень, має розглядатися і з іншої важливої перспективи. Такою перспективою є ефективність запобігання поширення коронавірусу. Звісно, повноцінне дослідження того, якою є додана вартість залучення поліції до нагляду за дотриманням карантинних обмежень, якщо й можливе, вимагає дослідницького ресурсу, який навряд чи з'явиться найближчим часом в громадському чи державному секторах. Проте, навіть сьогодні можна попередньо оцінити дії поліції крізь призму ефективності, використовуючи метод *case study* (вивчення окремих випадків залучення поліції до контролю за дотриманням та притягнення до відповідальності за порушення правил карантину). У рамках цього розділу нас цікавить, найперше, комунікаційна складова. Тобто те, наскільки комунікація поліції може впливати на ефективність реалізації поставлених їй завдань.

Одним із важливих елементів дискусії щодо ефективної комунікації є поінформованість суб'єктів правозастосування (у нашому випадку Національної поліції) щодо предмету правозастосування. Це впливає як із загальної логіки, так і з багатьох рекомендацій для поліції, що почали з'являтися на національному та локальному рівнях після початку дії карантинних обмежень у багатьох країнах. Для того, щоб вдало комунікувати про недопустимість порушення карантину, представникам поліції необхідно мати базові знання принаймні з двох питань: а) природа та методи поширення коронавірусної хвороби та б) елементи правопорушення, пов'язаного з недотриманням правил карантину.

Сьогодні досить важко системно оцінювати ситуацію із поінформованістю поліції про природу та методи поширення коронавірусу в Україні, проте, використовуючи метод *case study*, можна зробити висновок, що далеко не скрізь представники поліції володіли достатньою інформацією. Так, ситуація з затриманням особи, яка намагалася поплавати в Дніпрі 6 квітня, що згодом була широко поширена через соціальні мережі, демонструє залучення надмірного поліцейського контингенту для вирішення ситуації, що складала мінімальну загрозу поширення вірусу. Таким чином, саме кількість поліцейських, що брали участь у затриманні, була основним фактором ризику інфікування коронавірусом. Іншим прикладом із цього ж ряду є контроль поліцією за носінням маски для обличчя в громадському транспорті. За численними повідомленнями, такий контроль зводився до формальної вимоги про будь-яке (навіть некоректне) розміщення маски на обличчі. При цьому, не зверталася увага на те, чи витримується соціальна дистанція в транспорті та чи може у замкнутому просторі неправильне носіння маски мати хоч якийсь сенс.

Приведені приклади, свідчать, що поліція часом ставилася до нової для себе функції так само, як вона це б робила у випадку з попередженням будь-якого іншого виду протиправних діянь. Вочевидь, у ситуації з коронавірусом подібний підхід є неприйнятним. Окрім зрозумілого створення чи не усунення небезпеки поширення вірусу внаслідок дій поліції, приклади з попереднього абзацу можуть мати й негативне символічне значення. Так, через нераціональність та невідповідність часу дій поліції, під сумнів може ставитися сама доцільність обмежувальних заходів. Це в свою чергу, підважуватиме цілі Постанови, якою вони введені.

Іншим важливим комунікаційним аспектом, є розуміння елементів правопорушень, пов'язаних із карантинними обмеженнями. Як обговорювалося у попередньому розділі та дискутуватиметься далі, сумнівною є сама правова природа обмежень. Проте, якщо це винести за дужки, та поглянути на якість правозастосування у частині притягнення до відповідальності за порушення карантину, то складатиметься враження, що особовий склад Нацполіції не був готовий до нових викликів, спричинених коронавірусом. Так, у більшості випадків розгляду судами протоколів про адміністративні правопорушення через недотримання карантину, суди ставали на сторону особи, проти якої висувалися обвинувачення. Найперше, це свідчить про низьку

якість складених протоколів. Але, це говорить і про те, що можливості поліції комунікувати можливим порушникам, що саме ними було зроблено неправильно та як цього уникати на майбутнє, була дуже обмеженою.

Ще одним прикладом у цьому зв'язку може бути інцидент в Одесі від 5 квітня. Тоді поліцейські здійснили адміністративне затримання продавця кави через, як це повідомлялося, порушення правил карантину. При цьому, адміністративне затримання за Кодексом про адміністративні правопорушення недопустиме у випадку з порушенням правил карантину. Таким чином, представники Нацполіції через неможливість правильної комунікації можливого порушення карантинних правил вдалися до надмірного та незаконного заходу впливу. Це навряд чи підвищує повагу до рішень Нацполіції в майбутньому через створення негативного інформаційного приводу у ЗМІ. А також демонструє, принаймні у цьому конкретному епізоді, невміння поліції правильно комунікувати склад порушення карантинних правил особам.

Підсумовуючи, варто відмітити, що комунікаційний компонент у правозастосуванні навряд чи менш важливий ніж буквальне виконання приписів того чи іншого законодавчого акту. На жаль, є обгрунтовані причини вважати, що представники української Національної поліції не були готові до якісної комунікації суспільству нових карантинних обмежень введених Постановою КМУ.



Розділ 4

СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ ПІД ЧАС КАРАНТИНУ

ЛЮБОВ ГАЛАН

Центр громадянських свобод

Згідно з даними Міжнародного центру неприбуткового права (ICNL)¹³ 89 країн у світі ввели обмеження щодо реалізації свободи мирних зібрань. Деякі держави відступили від своїх відповідних договірних зобов'язань щодо поваги та захисту свободи зібрань через пандемію COVID-19. Деякі з держав заборонили проводити всі громадські зібрання протягом тижнів і навіть місяців¹⁴.

14 квітня Спеціальний доповідач ООН з питань свободи мирних зібрань та асоціацій опублікував окрему заяву щодо ситуації з такими обмеженнями та закликав уряди країн не використовувати правові режими, покликані запобігти та боротися із поширенням COVID-19, для

13 <https://www.icnl.org/covid19tracker/?location=&issue=2&date=&type=>

14 [https://www.rightofassembly.info/assets/downloads/Derogations_by_States_Parties_from_the_right_to_assembly_on_the_Basis_of_the_COVID_19_Pandemic_\(as_of_18_June_2020\).pdf](https://www.rightofassembly.info/assets/downloads/Derogations_by_States_Parties_from_the_right_to_assembly_on_the_Basis_of_the_COVID_19_Pandemic_(as_of_18_June_2020).pdf)

введення масштабних обмежень права на свободу мирних зборів і асоціацій¹⁵. У своїх 10 Рекомендаціях Доповідач відзначив, що в разі прийняття нових законів і норм будь-які обмеження прав повинні відповідати принципу законності, необхідності та пропорційності¹⁶.

У свою чергу з 17 березня в Україні було заборонено проведення всіх масових¹⁷ (культурних, розважальних, спортивних, соціальних, релігійних, рекламних та інших) заходів, у яких бере участь понад 10 осіб, а відповідно до постанови Уряду № 211 з квітня 2020 року ввела заборону на зібрання більше ніж двох людей. Постанова № 392 від 20 травня дозволила проведення масових (культурних, розважальних, спортивних, соціальних, релігійних, рекламних та інших) заходів з кількістю учасників не більше ніж 10 осіб, крім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, навчально-тренувальних зборів спортсменів національних збірних команд України з олімпійських, неолімпійських, національних видів спорту та видів спорту осіб з інвалідністю, навчально-тренувального процесу спортсменів командних ігрових видів спорту професійних спортивних клубів. З 22 червня дозволено проведення масових (культурних, розважальних, спортивних, соціальних, релігійних, рекламних та інших) заходів за участю не більше однієї особи на 5 кв. метрів площі будівлі або території, де проводиться захід (дистанція між учасниками має становити не менше ніж 1,5 метра).

Попри свою лаконічність та, здавалося б, точність, обмеження введені в Україні залишають багато запитань та різночитань у контексті проблеми реалізації громадянами своїх конституційних прав і свобод, зокрема й свободи мирних зібрань.

Правовий режим, встановлений в Україні з метою запобігання поширенню пандемії, а саме режим «надзвичайної ситуації», не передбачає можливості для суттєвого скорочення конституційних прав і свобод людини, зокрема й свободи мирних зібрань. У своєму аналізі Центр політико-правових реформ зазначив, що заходи подібного характеру, які зачіпають та обмежують конституційні права та свободи, можуть вводитися винятково в умовах воєнного або надзвичайного стану із зазначенням строків дії цих обмежень¹⁸.

Крім того, постановою Кабінету міністрів неможливо заборонити проведення мирних зібрань. Відповідно до статті 39 Конституції України таке рішення може бути прийняте лише судом, відповідно до закону й лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку — з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Як зауважив експерт «Центру політико-правових реформ» Максим Середа, постанова Уряду може лише надати додаткові можливості для органів місцевого самоврядування чи органів виконавчої влади з метою запобігання поширенню небезпечних

15 <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25792&LangID=E>

16 <https://www.ohchr.org/RU/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25788&LangID=R>

17 Максим Середа: «В українському законодавстві немає визначення поняття „масові заходи“. Раніше визначення цього поняття містилося у Наказі МВС „Про затвердження Інструкції про дії органів і підрозділів внутрішніх справ щодо організації й забезпечення громадського порядку“, який наразі втратив чинність. [...]З позицій загальноприйнятого тлумачення термінів в українській мові та принципів формальної логіки, „масові заходи“ — це поняття, яке охоплює максимально широке коло заходів, що передбачають свідоме скупчення великої кількості людей.» Детальніше: <https://www.pravo.org.ua/ua/news/20874267-uryadova-postanova-pro-obmegeennya-masovih-zahodiv-cherez-koronavirus-ne-oznachae-zaboronu-mirnih-zibraniy>

18 <https://pravo.org.ua/ua/news/20874326-suttevi-obmegeennya-prav-i-svobod-lyudini-i-gromadyanina-e-nekonstitutsiynimi-bez-vvedennya-nadzvichaynogo-stanu>

інфекційних захворювань у випадку кожного окремого зібрання позиватися до суду. Кінцеве рішення у кожному конкретному випадку має ухвалити суд на підставі оцінки усіх обставин справи, та з урахуванням принципу пропорційності¹⁹.

Протягом квітня та травня 2020 року Центр громадянських свобод (група громадського спостереження OZON), Асоціація УМДПЛ та «Правозахисна ініціатива» здійснювали моніторинг забезпечення свободи мирних зібрань та зробили свою оцінку заходів, які застосовувалися. Відслідкувавши, та проаналізувавши деякі випадки й форми проведення акцій та протестів після 17 березня 2020 року, а також випадки застосування до учасників протесту статті 44-3 КУпАП (Порушення правил щодо карантину людей) та статті 325 ККУ («Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням») варто зазначити, що практика реалізації згаданих обмежень показує різний досвід їхнього застосувань щодо учасників/ць мирних зібрань по Україні.

Попередній аналіз зафіксованих випадків викликав занепокоєння з огляду на надмірну готовність правоохоронних органів притягнути до відповідальності учасників мирних зібрань через відкриття проваджень про адміністративні правопорушення або кримінальних проваджень²⁰. Варто зазначити, що не було зафіксовано прямого взаємозв'язку між відкриттям провадження та формою проведення протесту, а також щодо дотримання чи недотримання учасниками вимог «карантинних норм» під час акцій.

За останніми даними (станом на кінець червня 2020) правозахисника Михайла Лебеда, члена правління організації «Правозахисна Ініціатива», у більшості випадків суди або закривали ці провадження у справах у зв'язку з відсутністю у діях учасників й організаторів мирних зібрань події і складу адміністративного правопорушення (42), або повертали матеріали справ у поліцію для доопрацювання через недоліки в оформленні протоколів або недостатні докази протиправних дій (22). У чотирьох випадках організатори та учасники мирних зібрань отримали були оштрафовані на 17 тис. грн, а в дев'ятьох випадках суди визнали учасників зібрань винними в порушенні урядової заборони масових зібрань, але звільнили їх від адміністративної відповідальності, обмежившись усним зауваженням.

Частина із зафіксованих випадків свідчать про можливий умисний тиск на учасників/ць, організаторів/ок мирних зібрань через використання нових правових інструментів, які призначені для протидії поширенню COVID-19 в Україні²¹.

Прикладом означених вище тенденцій може слугувати акція під назвою «Весна на граніті», яка проходила з 13 березня по 1 червня біля Офісу президента України. Вона супроводжувалася системним перешкоджанням у її проведенні з боку правоохоронців, що здійснювали охорону громадського порядку. Учасники акції вимагали скасувати нові домовленості в ході Мінських перемовин від 11 березня 2020-го року, звільнити керівника Офісу Президента Андрія Єрмака та зробити ряд інших кроків, які викладені у публічному маніфесті²².

19 Там само.

20 Типові порушення представників органів правопорядку під час запровадження карантинних обмежувальних заходів / Проміжний звіт (I) – Київ, 2020. – С. 11-14.

21 Типові порушення представників органів правопорядку під час запровадження карантинних обмежувальних заходів / Проміжний звіт (I) – С. 11-12.

22 Маніфест акції викладений у нотатках публічної сторінки у соціальній мережі Facebook: <https://www.facebook.com/VesnaNaHraniti/>

6 квітня на учасників/ць акції було складено 9 протоколів за «порушення вимог карантину, а саме постанови КМУ пункт 2.7»²³. 2 травня організаторка акції Ярина Чорногуз заявила та надала фото-докази того, що до місця проведення акції правоохоронці не дозволяють проносити пусті коробки²⁴. Згодом ця інформація підтвердилася на відео²⁵ інших учасників/ць протесту, які зіштовхнулися із аналогічними діями поліції. Як зазначили спостерігачам організатори, поліція пояснювала свої дії тим, що вказані коробки будуть наносити шкоду благоустрою.

Така непослідовна реакція поліції викликала занепокоєння з огляду на те, що організатори та учасники інших акцій, наприклад, під час зібрання щодо розслідування вбивства активістки Катерини Гандзюк від 27 квітня²⁶, протесту рестораторів від 2 травня²⁷ чи протесту підприємців 3 травня²⁸, могли вільно реалізовувати своє конституційне право на свободу мирних зібрань.

Таким чином, станом на середину червня 2020 року можна констатувати, що практика застосування обмежень введених Урядом стосовно людей, які реалізовували у цей період право на свободу мирних зібрань, була неоднорідною, суперечливою та фактично не залежала від того, у якому форматі відбувалися акції протесту. З огляду на це дії правоохоронців щодо обмеження свободи мирних зібрань були дискримінаційними та непропорційними.

23 Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2020 р. № 211 «Про запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2» (Офіційний вісник України, 2020 р., № 23, ст. 896, № 30, ст. 1067) / Пункт 2,7: «7) проведення всіх масових (культурних, розважальних, спортивних, соціальних, релігійних, рекламних та інших) заходів, крім заходів, необхідних для забезпечення роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, за умови забезпечення учасників засобами індивідуального захисту, зокрема респіраторами або захисними масками, у тому числі виготовленими самостійно, а також дотримання відповідних санітарних та протиепідемічних заходів;»

24 <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=2983452651745530&set=a.1214984911925655&type=3&theater>

25 <https://www.facebook.com/VesnaNaHraniti/videos/677478633011259/>

26 Короткий опис подій у звіті групи OZON: <https://tinyurl.com/yaljudob>

27 Короткий опис подій на акції у матеріалі «Української правди»: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/05/2/7250236/>

28 Короткий опис подій на акції у матеріалі «Радіо Свобода»: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-pidpryjemci-protest/30590317.html>



ДЖЕРЕЛО: МВС

Розділ 5

КАРАНТИННІ ОБМЕЖЕННЯ ТА СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ РЕЛІГІЙНИХ ПОГЛЯДІВ

ДМИТРО КОВАЛЬ

*Експерт із міжнародного права платформи
«Правозахисний порядок денний»*

Гарантія свободи вираження релігійних поглядів закріплена як у Конституції України (стаття 35), так і в Європейській конвенції з захисту прав людини та основних свобод (стаття 9). Дана свобода не абсолютна, що означає можливість її обмеження у надзвичайних випадках, як, наприклад, у випадку необхідності захисту громадського здоров'я. Втім, такі обмеження мають бути обґрунтованими, пропорційними і базуватися на якісному законі.

Поширення новітнього коронавірусу змусило держави Європи та світу прийняти безпрецедентні заходи щодо втручання в звичний хід життя фізичних та юридичних осіб. Втручання зазнала й сфера відправлення релігійних обрядів. У більшості країн Європи та в багатьох країнах світу були введені обмеження щодо кількості осіб, що можуть одночасно перебувати в будівлях, призначених для релігійних цілей, чи навіть самої можливості проведення публічних святкувань. В окремих випадках релігійні установи були взагалі закриті для відвідування. Потрібно

відзначити, що таке втручання в реалізацію свободи релігійних поглядів не посягає на можливість формувати та підтримувати такі погляди, а лише тимчасово обмежує можливості їхнього публічного вираження через участь у релігійних заходах.

Таким чином, враховуючи серйозність загрози від поширення коронавірусу, реакція держав Європи, як і України, щодо обмежень проведення релігійних святкувань та обрядів за своїм змістом є цілком допустимим відступом від гарантії свободи вираження релігійних поглядів. Проте, українські обмеження все ж потенційно порушують гарантію зі статті 35 Конституції та статті 9 Європейської конвенції за формою, адже вони були введені Постановою Уряду, а не законом, як того вимагають згадані статті. Це ставить під сумнів легальність введених обмежень і, як наслідок, сама заборона через підзаконний нормативно-правовий акт може автоматично прирівнюватися до порушення.

Додатковою призмою, через яку варто розглядати обмеження свободи вираження релігійних поглядів задля забезпечення громадського здоров'я, є позитивні зобов'язання України щодо захисту права на життя та здоров'я. Оскільки, як конституційні, так і міжнародні зобов'язання, вимагають не лише утримання Україною від дій, що можуть зашкодити життю та здоров'ю, але й проактивних дій на їхній захист. Іншими словами, нежиття обмежень на здійснення релігійних обрядів чи проведення зібрань може розглядатися порушенням зобов'язання про забезпечення права на життя. Щоправда, подібне тлумачення Конституції чи ЄКПЛ навряд чи можливе в контексті боротьби з коронавірусом. Це пов'язане з тим, що для констатації порушення позитивного зобов'язання з захисту права на життя зазвичай потрібно встановити більш безпосередній зв'язок²⁹ між бездіяльністю держави та самим правом. Неefективності правоохоронних органів у попередженні відвідування релігійних установ вірянами навряд чи буде достатньо для визнання держави України порушницею позитивного зобов'язання охороняти життя.

Період карантину в Україні співпав з одним із важливих християнських свят — Великоднем, що святкувався 19 квітня. Через це, значна кількість людей по всій Україні (за оцінками МВС 130000 осіб³⁰), які, можливо, були готові відмовитися від повсякденного відвідування церков, вирішили все ж взяти участь у заходах з приводу Великодня. Це призвело до порушення принаймні 5 кримінальних справ³¹, пов'язаних із зібраннями вірян у храмах Української православної церкви Московського патріархату. Також повідомлялося про складання трьох адміністративних протоколів³². Загальна кількість порушень карантинних обмежень складала, за даними окремих ЗМІ, 19³³.

Разом із тим, представники органів правопорядку не перешкоджали вірянам відвідувати релігійні будівлі. Поодинокі повідомлення із кількох регіонів України свідчать про те, що участь у релігійних заходах місцями призвела до збільшення кількості хворих на Covid-19 у тих регіонах. Втім, широкомасштабного погіршення епідеміологічної ситуації в розрізі країни не відбулося.

29 <https://strasbourgobservers.com/2020/03/27/covid-19-and-the-european-convention-on-human-rights/>

30 <https://www.bbc.com/ukrainian/news-52344364>

31 <https://hromadske.ua/posts/na-velikden-policiya-porushila-5-kriminalnih-sprav-4-z-nih-na-donechchini>

32 <https://www.pravda.com.ua/news/2020/04/19/7248535/>

33 <https://tsn.ua/coronavirus/v-ukrayini-pislya-velikodnya-spalau-koronavirusu-ne-vidbulosya-lyashko-1536300.html>



Розділ 6

ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ КАРАНТИНУ

ЮРІЙ ВІЛОУС

Адвокат

17.03.2020 р. Верховною Радою України прийнято Закон України № 530-ІХ, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)», яким, серед іншого, Кодекс України про адміністративні правопорушення було доповнено статтею 44-3. Ця стаття встановлює адміністративну відповідальність для громадян від 17 до 34 тисяч грн., а для посадових осіб — від 34 до 170 тисяч грн., «за порушення правил щодо карантину людей, санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України „Про захист населення від інфекційних хвороб“, іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними хворобами».

Для оцінки суворості покарання, варто його розглядати в контексті: відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2020 рік», прожитковий мінімум для працездатних осіб на 1 січня становив 2102 грн., мінімальна заробітна плата — 4723 грн.

До прийняття Закону України № 530-IX, порушення санітарних норм, відповідно до статті 42 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачало штраф для громадян від 17 грн. до 204 грн. і для посадових осіб від 102 грн. до 425 грн.

Право складати протоколи за статтею 44-3 «Порушення правил карантину людей» було надано Національній поліції України, органам охорони здоров'я, органам державної санітарно-епідеміологічної служби, уповноваженим посадовим особам виконавчих комітетів сільських, селищних та міських рад.

Цим же Законом № 530-IX, у новій редакції викладено статтю 325 Кримінального кодексу України «Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням», і збільшено штраф з максимального розміру попередньої редакції — 170 грн. до розміру від 17 000 грн. до 51 000 грн.

Також, у частині першій статті 325 встановлено відповідальність у вигляді позбавлення волі до 3-х років у той час, коли попередня редакція містила максимальне покарання за частиною першою у вигляді обмеження волі до 3-х років.

Статтею 19 Конституції України встановлено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Відповідно до статті 42 Конституції України кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом. Статтею 41 Конституції України визначено право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Також гарантується, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43 Конституції України).

Відповідно до статті 64 Конституції України, конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

З урахуванням того, що в Україні станом на прийняття та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України № 211 воєнний чи надзвичайний стан не впроваджувався, беручи до уваги положення статей 8, 64 Конституції України, Кабінет Міністрів України забороняючи роботу суб'єктів господарювання, яка передбачає приймання відвідувачів, обмежуючи право вільного пересування, права на мирні зібрання, вийшов за межі наданих йому повноважень та протиправно обмежив конституційні права громадян і суб'єктів господарювання.

Встановлюючи карантин на території України Кабінет Міністрів посилався/керувався нормою статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб».

Однак і у статті 29 вказаного Закону передбачено лише те, що на період дії карантину можуть змінюватися режими роботи підприємств, установ, організацій, а не обмежуватися у повному обсязі робота одних підприємств, з фактичним наданням конкурентної переваги іншим.

Навіть без врахування сумнівів щодо конституційності введення карантинних обмежень Постановою КМУ та відсутності у статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» чітких положень, що легалізувало б запровадженні обмеження, Головне науково-експертне управління апарату парламенту висловлювало сумніви щодо якості законопроекту 3219 (в подальшому Закон України № 530-IX, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»). Так, у своєму висновку до законопроекту 3219 Управління звертало увагу на ряд його недоліків та надало ряд зауважень наступного змісту:

- назва статті [про внесення змін в Кодекс України про адміністративні правопорушення] є вужчою за її зміст та не охоплює такі форми об'єктивної сторони правопорушення, як порушення санітарно-гігієнічних, санітарно-протиепідемічних правил і норм, передбачених Законом України «Про захист населення від інфекційних хвороб», іншими актами законодавства, а також рішень органів місцевого самоврядування з питань боротьби з інфекційними захворюваннями;
- поняття «карантин людей», на погляд експертів, є юридично некоректним. Адже чинне законодавство України (перш за все, у сфері захисту населення від інфекційних хвороб) не оперує вказаним терміном [і його впровадження не передбачається законом № 530-ІХ, адже він взагалі не вносить жодних змін до Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб»].

Станом на 24 червня 2020 року, в Єдиному державному реєстрі судових рішень міститься 9 591 судове рішення за критерієм пошуку «стаття 44-3 КУпАП», в період з 18 березня поточного року.

Під час засідання Уряду 4 травня, міністр внутрішніх справ України Аваков А. Б. зазначав про складення на той момент 10 303 протоколів за порушення правил карантину. Очевидно, що станом на червень, протоколів за порушення правил карантину значно більше.

За перші два тижні впровадження карантинних обмежень судами було прийнято більше 250 судових рішень.

В переважній більшості рішень — 155, суд повернув протоколи поліції на доопрацювання.

Основні підстави — відсутність доказів правопорушення, відсутність доказів, наприклад, того, що магазин є магазином, директор магазину директором тощо. Суди повертають протоколи і у зв'язку з невірним вказуванням ідентифікаційних даних особи, яка притягається до відповідальності. Далеко не поодинокими є випадки, коли поліцейські не могли вказати в протоколі про адмінправопорушення, у чому саме полягало порушення та, що саме порушила людина.

У 52 випадках, рішеннями судів справи взагалі закрито через те, що немає події і складу правопорушення по статті 44-3 КУпАП. На початку червня рішень про закриття справ було більш ніж удвічі більше, ніж штрафів в розмірі 17 000 та 34 000 грн. (24 рішення). У той же час, усних зауважень було лише на 5 менше ніж накладених стягнень у 17 000 грн. — 15 проти 20 судових актів. Лише в 4 випадках судом накладено штраф в розмірі 34 000 грн.

У подальшому, подібна тенденція щодо розгляду протоколів поліції судами зберіглася. Про що говорить ця статистика? В першу чергу, про некоректність встановлених обмежень прав. По-друге, на жаль, про досить часту некомпетентність працівників Нацполіції або про виконання незаконного наказу складати протоколи в незалежності від наявності або відсутності ознак адміністративного правопорушення.



Розділ 7

ПОШИРЕННЯ НЕПРАВДИВОЇ ІНФОРМАЦІЇ ПРО ЗАГРОЗУ, ЩО ЇЇ СТАНОВИТЬ КОРОНАВІРУС ТА ПРАВА ЛЮДИНИ

ЛЮДМИЛА ОПРИШКО,

адвокатеса, медіа-юристка ГО «Платформа прав людини»

Голова Комітету НААУ з медіа та рекламного права

Право на свободу вираження поглядів відноситься до фундаментальних прав людини й регулюється в Україні на конституційному рівні. Стаття 34 Конституції України гарантує кожному право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Обмеження цього права допускається лише у випадках, передбачених законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя. Крім того, Конституція України прямо забороняє цензуру (див. статтю 15).

Гарантії права на свободу слова, відображені в національному законодавстві України, підкріплюються міжнародними договорами. Зокрема, стаття 10 Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі — Європейська Конвенція, Конвенція) до двох вищенаведених підстав для обмеження права на свободу вираження (наявність відповідного закону та легітимної мети) додає обов'язкову третю — «необхідність у демократичному суспільстві». Умови застосування цієї підстави розкриваються через практику Європейського суду з прав людини (далі — Європейський Суд). Варто зазначити, що ратифікувавши зазначену Конвенцію, Україна взяла на себе зобов'язання виконувати рішення Європейського Суду, які на законодавчому рівні визнані джерелом права.

Пандемія Covid-19, яка охопила весь світ, поставила уряди багатьох країн перед необхідністю тимчасового обмеження прав людини з метою збереження життя та здоров'я громадян. Світові та локальні ЗМІ щоденно оприлюднювали повідомлення про статистику захворювань, умови лікування хворих та труднощі, які виникли в роботі медичного персоналу й багато іншої інформації. Водночас, з'явилося і чимало фейкових повідомлень на цю тему. Особливо активно вони поширювалися у мережі Інтернет, і, насамперед — у соціальних мережах. Розповсюдження неправдивої інформації про коронавірус дійсно негативно впливає на протидію поширенню цієї небезпечної інфекції. І чимало організацій доклали значних зусиль для розвінчання найбільш активно поширюваних міфів³⁴.

Втім, іншим викликом для права на свободу вираження поглядів в Інтернеті стала реакція державних органів на поширення інформації про коронавірус, зокрема, користувачами соціальних мереж, і, насамперед, Facebook. Було «реанімовано» статтю 173–1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП), яка до того застосовувалась вкрай рідко.

Стаття 173–1 КУпАП встановлює адміністративну відповідальність за поширювання неправдивих чуток, що можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку. За вчинення таких дій порушника можна притягнути до відповідальності і призначити йому штраф у розмірі від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (тобто від 170 до 255 гривень) або виправні роботи на строк до одного місяця із відрахуванням двадцяти процентів заробітку. Крім того, у разі призначення покарання, на особу покладаються й судові витрати — судовий збір в розмірі 420,40 гривень, який стягується на користь держави.

Після оголошення в Україні карантину застосування статті 173–1 КУпАП значно активізувалось. За повідомленням Служби безпеки України від 18.05.2020 за період карантину нею виявлено 370 інтернет-агітаторів, які поширювали різноманітні фейки про епідемію COVID-19. Щодо 353 таких агітаторів СБУ спрямувала матеріали до Національної поліції і 145 з них було притягнуто до адміністративної відповідальності за поширення неправдивих чуток, які можуть викликати паніку або порушення громадського порядку, у межах статті 173–1 КУпАП.

У цей же час у Facebook дії правоохоронців почали активно обговорюватись. Деякі дописувачі скаржились, що протокол про адміністративне правопорушення на них склали за критику влади³⁵ і оприлюднювали фотокопії з аналітичних довідок, в яких зазначалось, що на їхніх сторінках у соцмережі виявлено дописи про «критику державних органів, що за своїм змістом схожі на провокаційні». Інша дописувачка повідомила про те, що на неї протокол склали за «перепост статті зі сторінки групи Дніпро на Карантині з іконографікою 24 Канал про те, що

34 https://www.stopfake.org/uk/category/covid19_ua/

35 <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=3075497855826710&set=pcb.3070579069651922&type=3&theater>

з'явився ПРИБЛИЗНИЙ план, як Україна буде виходити з карантину»³⁶. Протоколи склали на користувачів різноманітних професій, починаючи від музейних працівників³⁷, закінчуючи адвокатами³⁸.

Все це говорить про те, що стаття 173-1 КУпАП стала використовуватись державними інституціями для втручання у свободу обміну інформацією в мережі Інтернет з метою обмеження поширення тих чи інших відомостей.

Разом із тим, статистика судових рішень у зазначеній категорії справ дещо інша. У квітні 2020 в Єдиному державному реєстрі судових рішень оприлюднено 32 постанови в зазначеній категорії справ, у травні — 48, а разом за два місяці — 80. Всі вони стосувались поширення чуток в Інтернеті.

Громадська організація «Платформа прав людини», здійснюючи моніторинг порушень цифрових прав у квітні та травні 2020 року, виявила низку порушень права на свободу слова, пов'язаних саме із притягненням до адміністративної відповідальності³⁹ за поширення чуток⁴⁰. Зазначені порушення виявлено у 23 справах, що становить біля третини від оприлюднених судових рішень за статтею 173-1 КУпАП.

Виявлені порушення пов'язані насамперед із тим, що суди нерідко не встановлюють зміст повідомлення, яке стало підставою для складання адміністративного протоколу, не наводять мотивів, якими вони керувались, визнаючи інформацію недостовірною, та не посилаються на відповідні та достатні докази, які це підтверджують. Приймаючи рішення про визнання особи винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення, суди не завжди обґрунтовують свій висновок про наявність умислу посіяти паніку чи порушити громадський порядок та не наводять доказів, які його підтверджують.

Продемонструємо це на прикладах. Показовою є постанова Зінківського районного суду Полтавської області від 10.04.2020 у справі №N 530/431/20, якою особу було визнано винною у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 173-1 КУпАП, і накладено стягнення у виді штрафу в сумі 170 (сто сімдесят) грн. — на користь держави та стягнуто судовий збір у розмірі 420.40 грн.

Суд наступним чином встановив обставини справи: «ОСОБА_1 за місцем свого проживання із належного йому мобільного телефону „Doogee“ зі свого акаунта у соціальній мережі „Фейсбук“ поширив пост-картинку, яка містить недостовірну інформацію, **дискредитує** державні правоохоронні органи та **створює передумови до поширення неправдивих чуток та сіяння паніки серед користувачів** соцмережі „Фейсбук“»⁴¹.

Очевидно мова йшла про поширення поста-картинки, на якому вказано телефон служби безпеки України та зображено портрет Президента України, які масово перепощувались користувачами соцмереж у березні-квітні 2020⁴².

36 <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1629232877244787&set=pcb.1629233810578027&type=3&theater>

37 <https://susplne.media/37128-sud-zakriv-spravu-zitelki-dnipra-akij-inkriminuvani-posirennja-npravdivoi-informacij/>

38 <https://sudreporter.org/advokat-vidvertivsyja-vid-shtrafu-za-post-u-feysbuk-pro-koronavirus/>

39 <https://bit.ly/3fo2SCc>

40 <https://bit.ly/3iNww6d>

41 <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88698777>

42 <https://poltava.to/news/55350/>

Втім, у рішенні суду не зазначено, яка саме інформація на цьому пості-картинці є недостовірною (очевидно, що не вся). Більше того, судом не встановлено, що вона може призвести до поширення паніки чи порушення громадського порядку. Він зазначив, що картинка лише створювала передумови для цього, що вже саме по собі виключає відповідальність за статтею 173–1 КУпАП. Крім того, суд акцентував увагу на намірі особи дискредитувати державні правоохоронні органи, не пояснивши в чому саме полягала ця дискредитація та яким чином це вплинуло на притягнення особи до відповідальності саме за статтею 173–1 КУпАП.

В іншому рішенні суддя Нікопольського міськрайонного суду Дніпропетровської області у справі №№ 182/1797/20 визнала особу винною у вчиненні зазначеного правопорушення, встановивши, що «відповідно до протоколу про адміністративне правопорушення серії АПР18 441375 від 18.03.2020 року, 18.03.2020 року приблизно о 14.00 годин ОСОБА_1 знаходилась за адресою: АДРЕСА_1, в мережі інтернет на сторінці мережі „Фейсбук“ в групі „Газета Сила“ **розмістила інформацію, яка не відповідала дійсності та могла призвести до паніки серед населення**». Зміст спірного повідомлення суд не навів⁴³.

Мотиви такого рішення зрозуміти складно. Видно, що на результат розгляду справи вплинули такі фактори, як визнання вини та наявність на утриманні трьох неповнолітніх дітей. Певну роль вочевидь зіграло і те, що порушення визнано малозначним та особу звільнено від відповідальності (хоча це не є реабілітаційною обставиною).

Подібні рішення викликають занепокоєння. Вони є формою втручання у право на свободу слова й спрямовані на обмеження поширення інформації. Але зрозуміти, за що саме особу визнано винуватою, який законний інтерес переслідує держава в таких випадках, та чи відповідає таке обмеження критерію «необхідності в демократичному суспільстві» — неможливо.

Не можна оминати й проблему притягнення до відповідальності за репост повідомлень в соцмережах. Такі дії фактично нічим не відрізняються від передруку матеріалів у друкованих засобах масової інформації чи їхнього наступного використання у теле- та радіопередачах. Якби відтворення матеріалів, поширених іншим засобом масової інформації або інформаційним агентством, з посиланням на нього, було здійснене будь-яким із традиційним ЗМІ, вони сміливо претендували б на звільнення від відповідальності (Див. п. 4 ч. 1 статті 42 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» та п. «г» ч. 1 статті 67 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»).

На неприпустимості притягнення до відповідальності за участь у розповсюдженні висловлювань інших осіб неодноразово наголошував і Європейський Суд. Він звертав увагу на те, що такі дії будуть суттєво заважати пресі сприяти обговоренню питань суспільного значення та не повинно розглядатись, якщо для іншого немає винятково вагомих причин⁴⁴. Суд також наголошував, що відсутність на національному рівні достатньої законодавчої бази, яка б дозволяла журналістам використовувати отриману з Інтернету інформацію без остраху наразитися на санкції, серйозно перешкоджає пресі відігравати свою роль «сторожового пса суспільства»⁴⁵.

У справі «Magyar Jeti Zrt v. Hungary», яка стосувалася поширення гіперпосилання, що скеровує до доступного Інтернет контенту, який пізніше було визнано дифамаційним і таким, що містив расистські гасла, Суд одноголосно встановив порушення статті 10 Конвенції.

43 <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/88510838>

44 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_594#o3

45 https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_807#n3

Він наголосив, що питання про можливість притягнення до відповідальності буде певною мірою залежати від того, чи було відомо журналісту про те, та чи мало бути розумно відомо, що гіперпосилання надає доступ до наклепницького чи іншого незаконного контенту. На думку Суду, вирішення цього питання залежить від оцінки обставин справи загалом, від того, як автор розумів достовірність повідомлення на час його поширення, а не на основі ретроспективної оцінки. У цій справі Суд дійшов висновку, що в зазначеному випадку журналіст хоч і міг припустити, що контент, до якого він надав доступ, можливо є суперечливим, проте існували всі підстави вважати його таким, що залишається в межах допустимої критики політичних партій. За таких умов його поширення не можна вважати незаконним.

Повертаючись до української судової практики, можемо констатувати, що наведені стандарти під час розгляду справ про передрук повідомлень в Інтернеті українськими судами практично не застосовуються. Інколи видається що суди виходять із презумпції недостовірності інформації, яка поширюється в Інтернеті, та недобросовісності користувачів, які роблять репост.

Наприклад, постановою Тернівського районного суду міста Кривого Рогу від 18.05.2020 у справі № 215/2941/20 особу було визнано винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173-1 КУпАП, стягнуто штраф у розмірі 170 гривень та судовий збір в сумі 420,40 гривень на користь держави за поширення серед інших користувачів Facebook неправдивої інформації щодо пом'якшення тимчасових обмежень на пересування, відновлення роботи малого та середнього бізнесу під час проведення карантину на території України, що, на думку суду, могло викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку. Суть порушення полягала в тому, що користувачка, переглядаючи сторінку новин у Facebook, помітила картинку, оприлюднену на сторінці «Дніпро на карантині». На ній містилась інформація щодо пом'якшення карантину в Україні. Вирішивши, що це правдива інформація, вона зробила репост вказаної картинку для того, щоб показати колегам на роботі. Про те, що це неправдива інформація їй було невідомо⁴⁶.

Втім, незважаючи на це, суд визнав її винуватою у поширюванні неправдивих чуток. Які докази свідчили про те, що зазначена користувачка на момент поширення інформації знала про її недостовірність, із постанови зрозуміти неможливо. Будь-які аргументи з цього питання відсутні.

Подібні рішення вчиняють «охолоджувальний ефект» на свободу слова. І не тільки тих користувачів, яких притягнуто до відповідальності, але й усіх інших. Бо кожен із тих, хто користується Facebook чи іншою соціальною мережею потенційно може потрапити в аналогічну ситуацію. Наведена практика застосування штрафів за поширення чуток створює небезпеку впровадження самоцензури. Адже страх покарання може взяти гору над бажанням поділитись інформацією. Відповідно, це шлях до створення бар'єрів на шляху обігу інформації в Інтернеті. Такий стан речей перешкоджатиме проведенню дискусій та не сприятиме демократичним процесам у державі.

Резюмуючи викладене, варто наголосити: священна боротьба із фейками не повинна призводити до згортання свободи слова в Інтернеті. Саме тому важливо, щоб наведена судова практика викоринилась та не набула поширення. Сподіваюсь, що подібні дослідження зроблять свій внесок і допоможуть цьому запобігти.

На завершення варто відмітити й позитивні моменти. Як зазначалось вище, описані зауваження стосуються третини судових рішень у справах про притягнення до відповідальності

46 <http://reyestr.court.gov.ua/Review/89312416>

за поширення недостовірних чуток. І хоча це значна кількість постанов, втім більшість судів все ж частіше схиляються на користь дописувачів, закриваючи провадження в подібних справах за відсутністю складу та/або події адміністративного правопорушення. І це вселяє надію на незворотність демократичних процесів в Україні.



ДЕНИС МАЛЮСЬКА, НАДАНЕ НГОМАДСЬКЕ

Розділ 8

ПРОТИДІЯ ПОШИРЕННЮ COVID-19 У ПЕНІТЕНЦІАРНІЙ СИСТЕМІ

ЄВГЕН ЗАХАРОВ

Голова Правління Української Гельсінської спілки з прав людини, директор Харківської правозахисної групи.

У пенітенціарних та слідчих ізоляторах України сьогодні за даними Міністерства юстиції утримується близько 53000 осіб. До цієї цифри треба додати 28000 працівників, і ми отримаємо 81000 осіб, що невідворотно тісно контактують між собою, а, отже, складають ще одну групу ризику, яку необхідно тримати в полі зору, коли йдеться про протидію COVID-19.

Треба зазначити, що засуджені й персонал кримінально-виконавчих установ дійсно відносяться до осіб з підвищеною небезпекою захворюваності, оскільки кримінально-виконавчі установи — це місця скупчення людей, які усунути неможливо, і які вже давно визнані джерелами поширення небезпечних інфекційних хвороб, таких як туберкульоз, гепатит та ВІЛ-інфекція. До того ж, кримінально-виконавчі установи мали і продовжують мати великі проблеми і труднощі з медичним забезпеченням.

Сьогодні на міжнародному рівні вже напрацьована ціла низка рекомендацій та заходів, які необхідно запроваджувати і реалізовувати всередині кримінально-виконавчих установ, і які повинні допомогти взяти ситуацію під контроль та керувати нею. Ця робота проведена багатьма

міжнародними інституціями, зокрема до неї долучилися такі організації, як Міжнародна кримінальна реформа, Європейський комітет із питань запобігання катуванням і нелюдському або принижуючому гідність поводженню чи покаранню (СРТ), Amnesty International (Міжнародна Амністія), Управління Верховного комісара ООН з прав людини, Human Rights Watch (HRW), Асоціація з запобігання катуванням (АПТ), Підкомітет з питань запобігання катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або принижуючим гідність поводженням або покаранням (SPT), ВООЗ, яка видала Тимчасові вказівки щодо COVID-19 у в'язницях, Федеральне бюро тюрем США, Університет Джона Гопкінса.

Рекомендації названих організацій були опрацьовані Данським інститутом проти катувань DIGNITY і зведені в Загальні настанови та рекомендації⁴⁷ щодо запобігання та контролю над поширенням COVID-19 у в'язницях.

Перше, на що звертають увагу міжнародні інституції, — це обов'язок держави перед засудженими нести відповідальність за належні та безпечні умови тримання. Особливо щодо надання можливості отримувати належний медичний догляд та доступ до медичної допомоги.

На жаль, ця рекомендація для вітчизняної правової дійсності є, напевно, однією з найскладніших, оскільки саме неналежні умови тримання в кримінально-виконавчих установах і становлять найбільшу небезпеку для суспільства навіть без наявності загрози неконтрольованого розповсюдження інфекційних захворювань. Надмірна скученість засуджених, неналежні матеріально-побутові та санітарно-гігієнічні умови, відсутність адекватного, а іноді взагалі будь-якого медичного забезпечення, високий рівень інфекційних та хронічних захворювань серед засуджених — все це далеко не вичерпний перелік тих проблем, які мають ознаки системних в кримінально-виконавчій службі України.

Наступна рекомендація — це необхідність розробки та оприлюднення планів заходів щодо профілактики та контролю за поширенням вірусу COVID-19 в кримінально-виконавчих установах.

На її виконання керівництво ДКВС України прийняло наступні документи:

- Наказ Міністерства Юстиції «Про запобігання поширенню на території установ виконання покарань, слідчих ізоляторів, закладів охорони здоров'я ДКВС України коронавірусу COVID-19» (далі — Наказ);
- Наказ Державної установи «Центр охорони здоров'я, Департаменту з питань виконання кримінальних покарань» «Про затвердження Плану протиепідемічних заходів щодо запобігання занесенню і поширенню в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах ДКВС України гострої респіраторної хвороби, спричиненої новим коронавірусом, на 2020 рік» від 12.03.2020 р. № 57-ОД/08/ОД-20 (далі — спільний Наказ)
- Лист Департаменту з питань виконання кримінальних покарань від 17.03.2020 р. № 1/1-243/тв (далі — Лист).

Якщо звернутися до тексту вказаних документів, то ми побачимо, що вони в основному сформульовані відповідно до тих рекомендацій, які сьогодні напрацьовані у медичній та адміністративній сфері, і які покликані сприяти запобіганню поширенню захворювання. Але основним проблемним питанням залишається реалізація вказаних заходів на практиці і реальний стан речей із забезпеченням санітарно-гігієнічного благополуччя в кримінально-виконавчих установах.

47 <http://khpq.org/index.php?id=1589296751>

Слід звернути увагу, що за свідченнями засуджених значна кількість запроваджених протиепідемічних заходів на практиці виконуються. Але з іншого боку, багато вимог, які можуть мати вирішальне значення, фактично не виконуються. Наприклад, немає змін щодо пересування засуджених територією колонії, не забезпечено додаткових санітарно-гігієнічних обмежень під час виводу засуджених на роботу. Дезінфекція в установах здійснюється з надмірним використанням такого засобу, як хлор, який сам по собі є токсичною речовиною, яка здатна призводити до отруєнь, діючи, до речі, через систему дихання людини. Також серед недоліків засуджені зазначають відсутність можливості займатися фізкультурою, що є важливим в умовах зниження імунних можливостей організмів засуджених. Засудженим не завжди надається можливість отримати прогулянку на свіжому повітрі, що також не сприяє підтриманню органів дихання засудженого в належному стані. Великою проблемою є можливість забезпечення рекомендованої соціальної дистанції у місцях тримання засуджених, відсутність поінформованості серед засуджених із питань бажаних алгоритмів поведінки при запобіганні захворювання та в разі виявлення окремих симптомів хвороби. Серед інших проблем вказується на відсутність дезінфекційних засобів, суцільного температурного скринінгу засуджених та дезінфекції місць загального користування. І одним з найголовніших недоліків протиепідемічної роботи засуджені називають недотримання персоналом вимог запобігання поширенню хвороби, зокрема не використання ним індивідуальних засобів захисту. Це не дивно, тому що місячна потреба таких засобах у грошовому еквіваленті складає 100 млн грн., а за весь час епідемії на їхнє придбання було виділено лише 3.6 млн грн.

Наступною рекомендацією є вказівка на те, що всі дії, які додатково обмежують свободу (наприклад, медична ізоляція, скорочення відвідувань тощо) повинні:

- а) мати правову основу;
- б) бути обмеженими за обсягами та тривалістю;
- в) бути дійсно необхідними та відповідати кращим науковим практикам;
- г) не бути та не здаватися каральними.

І саме в кримінально-виконавчих установах це зробити значно простіше, ніж у поза ними. Наприклад, за наявності відповідного матеріального забезпечення саме в установах значно простіше надати усім засудженим засоби індивідуального захисту, проводити суцільний температурний скринінг засуджених та їхні медичні огляди тощо. На заваді виконання даних рекомендацій перед усім стоїть низький рівень цільового матеріального забезпечення пенітенціарних установ.

Однією з найголовніших рекомендацій є вказівка на доцільність скорочення кількості в'язнів. Ув'язнених звільнили в різний спосіб — по амністії, через помилування або умовно-достроково — щонайменше 26 країн у світі, в тому числі й з жорсткими політичними режимами (наприклад, в Ірані). В Європі цю політику підтримали Німеччина, Франція, Італія, Австрія, Португалія, Кіпр, Бельгія, Норвегія, Великобританія (особливо Північна Ірландія і Шотландія), Ірландія, Словенія, Албанія, Білорусь, Азербайджан, Туреччина. В Сполучених Штатах звільнено більше 40 тис. засуджених.

Міністерство юстиції розробило за участю експертів Харківської правозахисної групи два законопроекти — про амністію та умовно-дострокове звільнення, 24 квітня Кабінет міністрів їх схвалив, і 27 квітня вони були внесені Урядом на розгляд парламенту за р.н. 3397 та 3396.

Якщо законопроект № 3397 буде ухвалений, то будуть звільнені частина неповнолітніх засуджених, вагітні жінки, жінки з дітьми до 5 років, люди пенсійного віку, інваліди 1 та 2 групи, а також ті, що відбувають покарання за нетяжкі злочини, злочини середньої тяжкості,

ненасильницькі злочини і вже відбули певну частину покарання за призначеним судом вироком. Законопроект містить довгий перелік статей Кримінального кодексу щодо злочинів, у випадку скоєння яких амністія неможлива. Тобто засуджені за насильницькі тяжкі та особливо тяжкі злочини амністії не підлягають. Загалом буде звільнено приблизно 3000 засуджених (9% від загальної кількості засуджених).

У законопроекті № 3396 пропонується на період карантину зобов'язати установи виконання покарань у 3-денний термін з моменту настання права на умовно-дострокове звільнення подавати заяви про УДЗ до суду, а якщо суд погодиться з адміністрацією установи, що УДЗ застосувати не можна, то УДЗ не буде застосоване. Якщо він буде прийнятий, то по УДЗ звільниться приблизно 10–12 тис. засуджених.

Продовжуючи тему зменшення «населення» місць несвободи, слід звернути увагу на слідчі ізолятори. Насправді саме ці установи складають чи не найбільшу проблему, оскільки в них утримується велика кількість людей в поганих умовах, які, навіть при докладанні зусиль, не зможуть бути в короткий термін суттєво покращені. Тому слідчі ізолятори необхідно розвантажити шляхом уникнення обрання такого заходу як тримання під вартою щодо «нових» підозрюваних, обвинувачених та підсудних, а також шляхом скасування обраного запобіжного заходу стосовно тих осіб, які не мають значного рівня суспільної небезпечності, не створюють загрози суспільству і, щодо яких сумніви про їхнє ухилення від слідства та суду є мінімальними. Вважаємо, що до таких осіб можна віднести всіх, хто вчинив необережні кримінальні правопорушення, осіб, які вчинили злочини невеликої та середньої тяжкості, а також тих, строки тримання яких під вартою спливають в найближчий місяць і, які не демонструють поведінки, що свідчить про існування значної суспільної небезпеки таких осіб. Доцільним є в таких випадках залучати органи пробації, які зможуть надавати варіанти досудових доповідей, які характеризують осіб, що звільняються з-під варти, та оцінку ризиків скоєння повторного правопорушення такими особами.

Вважаємо також доцільним розглянути питання про максимально лояльний підхід у питанні звільнення осіб, засуджених до обмеження волі. Таких засуджених треба також звільнити за амністією і розглянути питання широкого застосування заміни невідбутої частини покарання більш м'яким, яке б не було пов'язане з позбавленням або обмеженням волі. Причому процедури щодо їхнього звільнення також повинні бути максимально полегшені та прискорені.

Рекомендація щодо тестування на вірус SARS-CoV-2 відповідно до рекомендацій органів охорони здоров'я здається такою, яка може бути віднесена не лише до засуджених. На жаль, сьогодні Україна не здатна забезпечити таке тестування для вільних громадян, не кажучи вже про засуджених.

Тільки 17 червня профільний комітет парламенту розглянув ці законопроекти і відправив проект № 3397 на доопрацювання, а проект № 3396 взагалі відхилив.

Таке рішення пояснюють тим, що Президент України виступив проти ухвалення цих законопроектів, бо це непопулярний захід. В парламенті вважають, що внаслідок цього шанси на їхнє ухвалення відсутні.

Складається враження, що таке рішення продиктоване відсутністю розуміння, яку велику загрозу несе сплеск коронавірусу в пенітенціарних установах — не тільки для в'язнів та персоналу, а й для населення тих місцевостей, де установи знаходяться. Можна очікувати й українську негативну реакцію і ув'язнених, і персоналу. Ми не хочемо повторення італійського сценарію, де були масові бунти в тюрмах, а персонал відмовився працювати.

Отже, для серйозної боротьби з поширенням COVID-19, українська влада неминуче зобов'язана проводити тести в'язням та персоналу в установах, де є підтверджений діагноз, державним

коштом і терміново розглянути повторно законопроекти 3397 та 3396. Незручно навіть нагадувати норми статті 3 Конституції, що життя і здоров'я людини є найвищою соціальною цінністю і, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, та статті 24 — що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. А вже ставлення керівництва держави до коронавірусу в пенітенціарних установах, яке було продемонстроване в цьому звіті, показує, що ці норми Конституції сприймаються органами влади України як декларативні.

Висновки

Відомий ізраїльський історик та візіонер Ювал Ной Харарі ще на початку пандемії означив дві розвилки, за якими може піти світ після коронавірусу. Перша про те, як ми будемо захищати здоров'я? Давати уряду більше влади для тотального стеження, чи більше прав та можливостей громадянам? Друга — про межі відповідальності. Ми будемо конкурувати й боротися винятково в межах національних кордонів, чи будемо об'єднуватися перед глобальною загрозою, проявляючи «глобальну солідарність» (що правозахисники називають міжнародною солідарністю).

Для правозахисників очевидна й третя розвилка. Світ після коронавірусу має дати відповідь про те, на що ми будемо опиратися у викликах такого масштабу: на право чи політичні рішення. Звичайно, що політичні рішення можна приймати значно швидше, вони можуть бути гнучкішими, але вони дуже залежать від рівня еліт, які керують країною. До всього, політика не має того, що дає право, — «принципу правової визначеності». Таких собі чесних правил гри, коли ти наперед розумієш, що з тобою буде в тій чи іншій ситуації.

Насправді цей вибір — цивілізаційний. На прикладі пандемії ми побачили, що не тільки Україна, але й увесь світ зіштовхнувся з тим, що право не дає можливості діяти швидко та адекватно загрози. Розглянемо це на прикладі України. Уряд обмежив на час карантину права та свободи для того, щоб врятувати життя людей. Але зробив це на рівні підзаконного акту своєю постановою. Ми розуміємо, в чому доцільність обмеження свободи мирних зібрань чи свободи пересування. Але спосіб, у який це було зроблено, — неконституційний. Конституція дозволяє обмежувати права і свободи людини (а не права і свободи фізичних і юридичних осіб, як це закріплено в статті 29 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб») тільки під час надзвичайного чи воєнного стану. Мотиви Уряду, чому це він зробив саме так, можуть бути різними. Але, очевидно, що інструментальний вибір здійснений на користь політичної зручності, а не правової визначеності.

Напевне не буде перебільшенням сказати, що правозахисна спільнота дуже сподівається, що цей вибір — тимчасовий. А далі має бути переосмислений цей досвід, має бути досягнуте розуміння, які правила гри потрібно змінити, щоб якнайефективніше та законно відповідати на виклики масштабу коронавірусної кризи. Бо зараз ми в ситуації правового шпагату. Коли, з одного боку, розуміємо, чому мирні зібрання оффлайн не можна проводити, а з іншого боку — що обмежувати їх на рівні постанови Уряду абсолютно незаконно.

Необхідність зробити вибір після пандемії, віддалено нагадує ситуацію, у якій опинився світ після Другої світової війни. Тоді вибір теж був тимчасовий, і він був явно не про гуманність. Але потім людство знайшло в собі мужність переосмислити цей досвід, щоб його не повторити. Була створена нова міждержавна організація ООН, у статуті якої вперше з'явилось поняття прав і свобод людини. Права людини були закріплені на рівні міжнародних стандартів, яких мають дотримуватися всі держави. Більше того, вперше в історії міжнародна організація отримала право втручатися у «внутрішні справи держави», яка грубо порушує права людини.

Світ після пандемії теж має зробити вибір, як ми надалі будемо захищати людину? Шляхом тотального стеження, обмеження прав і свобод, політичних рішень, які не завжди відповідають здоровому глузду, а частіше — політичній кон'юктурі. Чи ми, все ж таки, спроможні захистити людину за допомогою права? В кожному разі, це дуже нездорово — захищати здоров'я обмеженням прав людини. І дуже небезпечно віддавати права людини в обмін на безпеку.

Власне унаочненням такої розвилки є цей звіт, який, з одного боку, нагадує про серйозність загрози, що її становить коронавірус, а з іншого — ілюструє ігнорування прав людини, яке надто часто співпадає з неефективністю у боротьбі з тим таки коронавірусом. Проте, якщо ця проблема буде усвідомлена, то в Україні, як і у світу, є шанс на відносно спокійне проходження кризи та кращу готовність до викликів майбутнього.

Рекомендації

КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ:

- Підготувати зміни до Закону «Про захист населення від інфекційних хвороб» та визначити форми та методи обмежень, що можуть бути застосовані під час пандемії.
- Запровадити практику діалогових консультацій із різними цільовими групами щодо оцінки доцільності запровадження конкретних обмежень під час пандемії.
- Розробити нормативно закріплений механізм національних консультацій з населенням країни щодо реальної ситуації з поширенням пандемії та роз'ясненням доцільності дотримання умов карантинного режиму, включно із населенням на тимчасово окупованих українських територіях.
- Забезпечити протиепідеміологічний захист та періодичне вибіркове тестування персоналу та клієнтів психоневрологічних інтернатів, геріатричних пансіонатів, дитячих будинків-інтернатів та інших місць несвободи з метою подальшого недопущення спалахів COVID-19.
- Забезпечити консультації фахівців Міністерства охорони здоров'я та тестування хворих з ознаками COVID-19 в пенітенціарних установах, а також періодичне вибіркове тестування персоналу пенітенціарних установ та в'язнів.

ВЕРХОВНІЙ РАДІ УКРАЇНИ:

- Доручити Мінюсту України підготувати публічний аналіз нормативної бази для визначення спроможності органів влади забезпечити прогнозовану та ефективну реакцію на триваючі понад дозволений Конституцією термін запровадження надзвичайного стану епідемії та внести відповідні зміни до законодавства.
- Розглянути та якнайшвидше ухвалити законопроект про амністію, внесений урядом 27 квітня 2020 року р.н. 3397, з метою захисту громадян України, що знаходяться в місцях несвободи, персоналу та місцевих громад, що розташовуються біля таких місць, від неконтрольованого поширення інфекції.
- Розглянути можливість внесення необхідних змін до чинного законодавства України про правовий режим надзвичайного стану з метою підвищення його гнучкості. Це дозволило б на законних та пропорційних засадах обмежувати права людини задля забезпечення

громадського здоров'я та, з іншого боку, не наражати економіку країни на струси, пов'язані з введенням надзвичайного стану.

- Доручити Мінюсту України термінологічно і змістовно привести кримінальне законодавство та законодавство про адміністративні правопорушення у відповідність до антиінфекційного законодавства (Основи законодавства України про охорону здоров'я, Закони «Про захист населення від інфекційних хвороб», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про протидію захворюванню на туберкульоз» та ін.).

УПОВНОВАЖЕНОМУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ З ПРАВ ЛЮДИНИ:

- Започаткувати тематичний моніторинг дотримання прав людини під час дії карантинних обмежень та присвятити окремий розділ у щорічній доповіді результатам цього моніторингу.

МВС ТА НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ:

- Розробити та затвердити нормативно-правові акти, якими детально врегулювати діяльність поліцейських під час карантину у зв'язку з пандемією (процедури надання сервісних послуг, затримання, опитування, проведення слідчих дій, здійснення повноважень у офісних приміщеннях тощо).
- Включити до розкладу занять з професійної підготовки тематику пандемій, до яких внести наступні компоненти: а) захист персоналу поліції та громадян від поширення вірусу; б) визначення того, чи має місце порушення карантинних обмежень та, у випадку порушення, яким чином правильно їх задокументувати; та в) комунікація інформації про необхідність припинення порушень карантинного режиму.
- Забезпечувати утримуваних в ізоляторах тимчасового тримання та камерах відділків індивідуальними засобами захисту та комплектами готової до вживання їжі у реторт пакетах або заморожених страв з метою уникнення передачі інфекції через персонал, який готує, доставляє та видає їжу.
- Доручити МВС України спільно з МОЗ України провести аналіз забезпечення особового складу засобами захисту та процедурами їх використання з наступним обговоренням у профільних комітетах Верховної Ради України.
- Включити в якості обов'язкової з особами, які заступають на чергування, а також до процедури професійної підготовки роз'яснювальні бесіди з особовим складом роз'яснювальні бесіди з особовим складом щодо особливостей правового режиму встановленого в Україні, а саме «надзвичайної ситуації» та забезпечення свободи мирних зібрань в умовах, коли не передбачено можливості для суттєвого скорочення конституційних прав і свобод людини.

- Доручити Департаменту превентивної діяльності Національної поліції України розробити методичні рекомендації із залученням громадськості для підрозділів, що залучаються до охорони громадського порядку на мирних зібраннях, щодо фасилітації процесу забезпечення дотримання карантинних обмежень під час проведення цих зібрань через переговори з організаторами або безпосередніми учасниками зібрань.
- Доручити підрозділам превентивної діяльності Національної поліції України застосовувати розроблені рекомендації при плануванні дій з охорони громадського порядку на мирних зібраннях.

ВЕРХОВНОМУ СУДУ:

- Проаналізувати практику розгляду справ про поширювання неправдивих чуток (стаття 173-1 КУпАП) відповідно до міжнародних стандартів свободи слова, зокрема, статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, та надати роз'яснення рекомендаційного характеру з питань застосування законодавства при вирішенні судових справ.

СУДАМ УКРАЇНИ:

- Здійснюючи правосуддя в умовах карантинних обмежень, забезпечувати гласність та відкритість судового процесу, а саме:
 - у доступній формі постійно інформувати громадян про особливості роботи суду в умовах карантину;
 - надавати віддалений доступ до матеріалів учасникам справ;
 - у разі обґрунтованого обмеження доступу публіки до залів судових засідань чи проведення судових засідань в режимі відеоконференції здійснювати онлайн трансляцію процесу технічними засобами суду;
 - сприяти представникам ЗМІ в отриманні інформації про судові процеси, включаючи надання доступу до залів засідань.

ДОДАТОК

РЕГІОНАЛЬНА ПЕРСПЕКТИВА ВІД ЕКСПЕРТІВ ТА ЕКСПЕРТОК ПЛАТФОРМИ «ДІАЛОГ БЕЗПЕКИ»

діалог безпеки

«Діалог безпеки» — ефективний майданчик взаємодії Служби безпеки України, Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України та Державної прикордонної служби України з організаціями громадянського суспільства на національному та регіональному рівнях з метою захисту прав і свобод людини. Детальніше: <https://www.dialohbezpeky.org>

ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСТЬ

Оксана Крупій

Під час моніторингу діяльності поліції під час дії карантину, вбачалось, що поліцією проведено багато роботи по роз'ясненню громадянам щодо необхідності використання масок у громадських місцях, відвідування громадських місць під час карантину. Та Дніпропетровська область є лідером щодо складання протоколів за статтею 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей».

Якість роботи поліції зі складання протоколів низька, поліцейські не достатньо обізнані з питань документування фактів порушення карантину.

Так, кожен третій розглянутий судом адміністративний матеріал було повернуто поліцейським через неналежне оформлення.

Поліція не перешкоджала в проведенні мітингів, якщо вони відбувалися з дотриманням маскового режиму та соціального дистанціювання. У місті Покров Дніпропетровської області 25 квітня мешканці вийшли на підтримку міського голови та проти його кримінального переслідування. 30 квітня автопробіг із зупинками біля міської та обласних рад і облдержадміністрації у Дніпрі провели представники малого бізнесу проти карантинних обмежень.

При спілкуванні з поліцейськими з'ясовано, що труднощі в роботі під час карантину були через відсутність нормативно-правових актів, якими детально врегульовано діяльність поліцейських під час карантину у зв'язку з пандемією.

ДОНЕЦЬКА ОБЛАСТЬ

Євген Васильєв

З введенням карантину Кабінетом міністрів України по всій території України на період з 12 березня до 3 квітня 2020 року. А трохи пізніше 25 березня Кабінет міністрів України запровадив режим надзвичайної ситуації по всій території України терміном на 30 днів, до 24 квітня 2020 року. Також командуванням ООС були введені додаткові заходи, які обмежували людей в праві пересування по територіях Донецької та Луганської областей.

Так, з метою ефективної протидії та недопущення занесення з непідконтрольних територій Донецької та Луганської областей на підконтрольну Уряду України територію коронавірусної інфекції командування ООС з 22 березня 2020 року в районі проведення операції Об'єднаних сил тимчасово припинило пропуск через лінію розмежування осіб та транспортних засобів.

У виняткових випадках, за наявності критично важливих життєвих обставин та відповідних документів що підтверджують, особі може бути наданий дозвіл на перетин лінії розмежування.

А 28 березня 2020 року командуванням ООС було прийнято рішення обмежити в'їзд і виїзд в зону провидіння операції Об'єднаних сил з боку Харківської, Запорізької та Дніпропетровської областей для протидії поширенню коронавірусної інфекції на території Луганської та Донецької областей.

Дозвіл на виїзд і в'їзд на територію проведення ООС надавалося тільки тим громадянам і транспортним засобам, які здійснюють логістичне забезпечення життєдіяльності регіону, а також людям, які проживають на території Луганської та Донецької областей і які можуть підтвердити це документально. На міжнародні та національні організації, які здійснюють свою діяльність у Луганській і Донецькій областях, обмеження не поширюються.

ЛЬВІВСЬКА ОБЛАСТЬ

Гаталяк Тарас

З початку введення карантинних обмежень, передбачених постановою Кабінету Міністрів України «Про запобігання поширенню на території України коронавірусу COVID-19», органи правопорядку проводили роз'яснювальну та профілактичну роботу з громадянами. Оскільки, переважна робота з виконанням вище зазначеної Постанови Кабінету Міністрів України покладалась на органи поліції, то більш детально зупинимось на роботі ГУ Національної Поліції у Львівській області.

На офіційному сайті ГУ НП у Львівській області міститься достатньо багато інформації щодо проведення роз'яснювальної та профілактичної роботи серед громадян, особливо це стосувалось проведення богослужінь та різних заходів у церквах, зокрема під час Великодніх свят. У цілому, поліція Львівщини доволі ефективно працювала під час карантину, хоча слід зазначити, що потрібно розробити та затвердити нормативно-правові акти, якими детально врегулювати діяльність поліцейських під час карантину у зв'язку з пандемією на вищому державному рівні.

У той же час, від початку запровадження карантинних обмежень правоохоронці Львівщини відкрили 5 кримінальних проваджень за ч. 1 ст. 325 (Порушення санітарних правил і норм щодо запобігання інфекційним хворобам та масовим отруєнням) КК України. Також щодо порушників карантинних обмежень складено майже 1100 адмінпротоколів за ст. 44-3 (Порушення правил щодо карантину людей) КУпАП, зокрема за порушення правил самоізоляції та обсервації, переміщення групами, порушення правил торгівлі, пасажирських перевезень та інших. Слід зазначити, що органи поліції не завжди вчасно реагували на явні порушення під час карантину, а натомість звертали увагу та притягували до відповідальності громадян вже під час резонансу у соціальних мережах та у засобах масової інформації.

Органами поліції застосовувалась практика обмеження пересування в населених пунктах Львівщини. Серед таких випадків слід відзначити закриття села Давидова, де було введено обмежувальні заходи щодо пересування громадян, де підтвердили 20 випадків коронавірусу у восьми осередках та контактних осіб — 140. На мій погляд, без введення надзвичайного стану у органів правопорядку відсутній законний механізм обмежувати пересування громадян та утримувати людей в будинку тривалий час, а вимогу залишатись вдома варто сприймати не як законне розпорядження, а як рекомендацію. Окрім цього, у мережі Facebook також отримала резонанс інформація про вибірковість вжиття обмежувальних заходів щодо діяльності закладів громадського харчування.

Щодо запровадження маскового режиму, то поліція Львівщини реагувала на відсутність масок у громадян і замість складання протоколів про адміністративні правопорушення та найчастіше переходила до тактики зауважень та роз'яснень необхідності використання масок у громадських місцях. Також, 29 квітня курсанти Львівського державного університету внутрішніх справ спільно з поліцейськими Львова роздавали маски перехожим. Під час спілкування із поліцейськими під час онлайн засідань робочих груп, які організувала Консультативна Місія Європейського Союзу, було відмічено, що засобами захисту працівники поліції забезпечені. Хоча слід зазначити, що на самому початку запровадження карантину допомогу у отриманні засобів захисту здійснювали також і активісти громадських організацій.

ЛУГАНСЬКА ОБЛАСТЬ

Ірина Ломкова

Згідно моніторингу діяльності поліції впродовж дії карантину критичних порушень не виявлено. Згідно роликів, які публікуються у соціальних мережах співробітники поліції ведуть себе коректно, навіть у випадках, коли громадяни відкрито провокують їх на конфлікт.

При спілкуванні з поліцейськими з'ясовано, що додаткового роз'яснення, навчання щодо порядку документування фактів порушення норм карантину не було.

Збільшилось навантаження на поліцейських у зв'язку з не завжди якісною та коректною роботою програми «Дія вдома». Кожен факт, коли громадянин, який знаходиться на самоізоляції не може підтвердити своє місце знаходження вдома по причині відсутності з'єднання з програмою «Дія вдома» реєструється в журналі єдиного обліку повідомлень та відпрацьовується додатково.

Щодо дій прикордонників, то однією із головних проблем в Луганській області була порушення права людини на вільне пересування у зв'язку із закриттям єдиного КПВВ «Станиця-Луганська». На 14.05.2020 на території Станиці-Луганської знаходиться приблизно 30 громадян України, які не мали можливість перетнути лінію розмежування. Серед зазначених громадян були люди з інвалідністю, батьки з неповнолітніми дітьми, також батьки у яких діти залишились на непідконтрольній території. Ця ситуація була зумовлена відсутністю чіткого переліку критеріїв для надання дозволу на перетин КПВВ. 24.04.2020 з 60 громадян, які мали бажання перетнути КПВВ, отримали дозвіл на перетин лише 25 осіб, серед людей, які не отримали дозвіл є люди з інвалідністю. Наразі ситуація змінилась, громадяни, які підписують згоду на самоізоляцію та використовують додаток „Дія вдома» перетинають КПВВ.

ХЕРСОНСЬКА ОБЛАСТЬ

Володимир Куценко

Під час моніторингу діяльності працівників поліції під час дії карантинних заходів по Херсону та області значних порушень прав людини не виявлено, але були деякі інциденти.

Інформації про безпідставне притягнення працівниками поліції громадян до адміністративної відповідальності за порушення карантину під час святкування Великодня, не виявлено. Тим не менше, за порушення правил карантину на секретаря Херсонської єпархії УПЦ МП працівники поліції склали протокол про адміністративне правопорушення про те, що

ніби — то церковнослужитель проводив масовий релігійний захід, а саме Хресний хід під час святкування Великодня, в якій брало участь «понад 10 вірян». Цими діями, на думку поліцейських, священник порушив вимоги постанови уряду, але суд справу закрит з формальних підстав.

Відбувалося втручання правоохоронців у свободу пересування, зокрема з 29 квітня по 4 травня місто Каховка було закрито на в'їзд-виїзд, а саме в'їзд дозволявся лише громадянам, зареєстрованим в м. Каховка та автотранспорту спеціальних рейсів, що забезпечує перевезення співробітників об'єктів критичної інфраструктури. Правоохоронці контролювали дотримання громадянами карантинних заходів, шляхом цілодобового патрулювання. Скарг від громадян на дії (бездіяльність) працівників правоохоронних органів у зв'язку із зазначеним вище не виявлено.

Щодо реалізації свободи мирних зібрань під час проведення акцій протесту, то відділ комунікації поліції Херсонської області 25.04.2020 року через соціальні мережі попередив, що проведення всіх масових заходів на території держави заборонено і пригрозив: «кожен громадянин, який прийде на мітинг буде притягнутий до адміністративної відповідальності за ст. 44-3 КУпАП». Варто зазначити, що по наявній інформації в засобах масової інформації, на початку травня 2020 року усіх активних учасників акцій правоохоронці почали викликати на допити та тиснули на них.

Тим не менше 26, 27 квітня та 6 травня в Херсоні відбулися різні акції протесту, щодо яких жодної протидії поліції не зафіксовано. Фактів тиску з боку правоохоронців на учасників акцій під час цього моніторингу не встановлено. Під час акцій з нагоди Дня перемоги над нацизмом у Другій світовій війні, у яких взяли участь близько 100 осіб, поліцейські роздавали всім бажаним захисні маски, проводили роз'яснювальну роботу щодо карантинних обмежень. На тих учасників, які не реагували на зауваження поліцейських, були складені відповідні протоколи про адміністративні правопорушення.

