

ПРАВА ЛЮДИНИ НА КОРДОНІ

аналітична записка



Київ 2021



Аналіз проблематики дотримання прав людини під час перетину кордону на матеріалі кордонів країн Європейського Союзу, України та адміністративної межі/лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями України

Текст: «Європа без бар'єрів» (Павло Кравчук та ін.)

Фото на обкладинці: Imre Tömösvári, Unsplash

Українська національна платформа Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (<http://eap-csf.org.ua/>) – це мережа з понад 140 громадських організацій України, що відстоює українські інтереси в рамках Східного партнерства. Платформа є частиною Форуму громадянського суспільства Східного партнерства (ФГС СхП).

Форум громадянського суспільства Східного партнерства (<https://eap-csf.eu/>) - унікальна багаторівнева регіональна платформа громадянського суспільства, спрямована на просування європейської інтеграції, сприяння реформам та демократичним перетворенням у шести країнах Східного партнерства - Вірменії, Азербайджані, Білорусі, Грузії, Молдові та Україні. Будучи громадським елементом СхП, ФГС СхП намагається посилити громадянське суспільство у регіоні, підвищити рівень плюралізму у публічному дискурсі та політиці шляхом сприяння демократії участі та фундаментальних свобод. ФГС СхП - це позапартійна доброчесна неурядова організація.

Ця публікація була підготовлена в рамках проекту «Підтримка діяльності УНП ФГС СхП у 2021-2023 рр.», який реалізує Інститут економічних досліджень та політичних консультацій за фінансової підтримки Європейського Союзу. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю авторів і жодним чином не відображає точку зору Європейського Союзу чи Інституту економічних досліджень та політичних консультацій.

ВСТУП

Кордони – це особливий простір, значною мірою структурований навколо безпекової функції. У цьому просторі органи влади та контролю мають розширені повноваження порівняно з рештою території країни, а громадяни – більше обов’язків, і, відповідно, менше свобод.

Така ситуація створює підґрунтя для можливих зловживань і порушень – і тут може йтися чи про надмірні заходи безпеки, чи про корупційні чи дискримінаційні дії співробітників контрольних служб, чи про неналежну організацію процедур перетину кордону, що призводить до порушення прав мандрівників.

Хоча кожен, хто перетинав кордони України та інших держав, може зіткнутися з порушенням своїх прав, і такі випадки відомі, стаються регулярно, й іноді отримують значний резонанс, в цілому тема прав людини на кордоні залишається недостатньо артикульованою як окреме явище.

Ця аналітична записка переважно, але не виключно фокусується на обмеженнях і викликах, з якими стикаються:

- громадяни України на кордонах ЄС;
- іноземці на кордонах України;
- громадяни України під час перетину лінії розмежування та адмінмежі з тимчасово окупованими територіями України.

Аналіз зосереджується на проблематиці дотримання прав людини під час перетину кордону у пунктах пропуску. Перетин "зеленого кордону" (поза пунктами пропуску) та його проблематика не належать до об'єктів вивчення у даному звіті.

Метою аналізу є оприаявити специфічні для простору кордону порушення прав людини та розробити шляхи, як їх усунути. Джерелами інформації для даного аналізу є закони та інші нормативно-правові акти, моніторингові й аналітичні звіти урядових, міжнародних і неурядових організацій, та повідомлення в медіа та соціальних мережах. Останнє джерело хоч і є недостатньо верифікованим, однак може давати можливість опрацювати “неінституціоналізовані” дані, які з якихось причин не відображені у перших двох.

Розділ I. Права людини на кордоні у правовій системі ЄС і України

У міжнародних угодах та національному законодавстві України та Європейського Союзу права людини на кордоні не виділені в якусь окрему групу, що дещо ускладнює завдання їх ідентифікувати та відстежувати їх дотримання. Згадки про ті чи інші права мандрівників розкидані по нормативних документах, які регулюють загальні засади функціонування кордону, процедуру перетину кордону, роботу органів контролю і охорони тощо.

Більш кодифіковані у нормативному полі та ширше присутні у правозахисному дискурсі питання, пов'язані з перетином кордону в контексті пошуку притулку, тоді як проблематика прав мандрівників, які подорожують з метою туризму, роботи, навчання тощо, значно більш фрагментарна.

Важливо пам'ятати, що в обох випадках у даному контексті **не йдеться про право на свободу пересування** в розумінні статті 13 Декларації прав людини ООН, яка говорить тільки про свободу пересування в межах кордонів та про право залишити країну. Безумовного права на в'їзд в іншу країну не існує.

1. Право ЄС+¹

Загальні засади

Поза національним законодавством, основним документом, який регулює перетин зовнішнього кордону ЄС громадянами третіх країн, зокрема і України, є Регламент ЄС 2016/399 про Кодекс щодо правил, що регулюють пересування осіб через кордон - *Шенгенський кодекс про кордони (Schengen Borders Code)*.

Згідно зі статтею 4 даного Регламенту, застосовуючи Шенгенський кодекс, держави-члени Шенгенської зони мають діяти у повній відповідності з релевантним законодавством ЄС, зокрема, *Хартією фундаментальних прав ЄС*, та відповідним міжнародним правом, включаючи *Конвенцію про статус біженців*, прийняту у Женеві 28 липня 1951 р., та зобов'язання, пов'язані з доступом до міжнародного захисту, зокрема принцип не вигнання та дотримання фундаментальних прав людини.

Стаття 7 наголошує на тому, що прикордонники під час виконання своїх обов'язків повинні поважати людську гідність, зокрема у справах, що стосуються вразливих осіб. Будь-які заходи, вжиті під час виконання їхніх обов'язків, мають бути пропорційними до цілей. Також під час проведення прикордонних перевірок прикордонники не повинні дискримінувати осіб за ознаками статі, расового чи етнічного походження, релігії чи переконань, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації.²

Низка положень Кодексу передбачає обов'язок держав-членів Шенгенської зони забезпечити належну підготовку прикордонників, включно зі спеціалізованою підготовкою з виявлення та вирішення ситуацій із вразливими особами, такими як неповнолітні без супроводу та жертви торгівлі людьми та спеціальними тренінгами щодо дотримання основних прав людини. Держави-члени також мають заохочувати прикордонників вивчати мови, необхідні для виконання своїх завдань.³

Практичний посібник для прикордонників, рекомендований Європейською Комісією, уточнює, що основні права, закріплені в *Європейській конвенції з прав людини та Хартії основних прав Європейського Союзу*, повинні бути гарантовані будь-якій особі, яка прагне перетнути кордон. Прикордонний контроль має повністю відповідати забороні нелюдського та принизливого

¹ Країни Європейського Союзу і чотири країни Шенгенської зони, які не належать до ЄС

² Шенгенський кодекс про кордони, стаття 7

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EN>

³ Шенгенський кодекс про кордони, стаття 16

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EN>

поводження та забороні дискримінації, закріпленій відповідно у статтях 3 та 14 Європейської конвенції з прав людини та у статтях 4 та 21 Хартії основних прав Європейського Союзу .

Стаття 1.3. посібника наголошує на тому, що *усі мандрівники мають право бути поінформованими про характер контролю та мають право на професійне, доброзичливе та ввічливе ставлення відповідно до чинного міжнародного законодавства, законодавства ЄС та національного законодавства.*

Таким чином, безпосередньо в контексті кордонів у праві ЄС закріплені вимоги пропорційності заходів контролю, належної підготовки прикордонників, заборони дискримінації, гідного поведження, ввічливого ставлення та надання інформації про характер контролю. Крім цього, Шенгенський кодекс і практичний посібник відсилають до базових прав, визначених Хартією фундаментальних прав Європейського Союзу. Невичерпний перелік важливих у контексті кордону гарантованих Хартією прав наведено нижче:

Право на гідність та гідне поведження визначає, що людська гідність є непорушною, її потрібно захищати й поважати, а кожна людина має право на повагу до своєї фізичної та психічної недоторканості.

Право на притулок гарантується відповідно до *Женевської Конвенції від 28 липня 1951 р. та Протоколу від 31 січня 1967 р. щодо статусу біженців* та відповідно до *Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу*. Фактично, це право єдине, яке може принаймні частково превалювати над правом держави відмовляти у в'їзді на свою територію будь-кому.

Право на рівність та захист від дискримінації за будь-якими ознаками, такими як стать, раса, колір шкіри, етнічне чи соціальне походження, генетичні особливості, мова, релігія чи переконання, політична чи будь-яка інша думка, приналежність до національної меншини, майно, народження, інвалідність, вік чи сексуальна орієнтація.

Право на належне адміністрування в розумінні статті 41 *Хартії фундаментальних прав Європейського Союзу* говорить про те, що кожна особа має право розпоряджатися своїми справами неупереджено, справедливо та в розумний термін. Установи ЄС повинні цьому сприяти.

Зокрема, йдеться про:

- право кожної особи бути вислуханим до того, як будуть вжиті будь-які індивідуальні заходи, які могли б вплинути на неї;
- право кожної особи на доступ до її файлів із дотриманням законних інтересів конфіденційності та професійної та ділової таємниці;
- обов'язок адміністрації обґрунтовувати свої рішення.

Відмови у в'їзді

Згідно зі статтею 14 Шенгенського Кодексу, особі, яка не відповідає всім умовам в'їзду, може бути відмовлено у в'їзді на територію держав-членів Шенгенської зони.

Відмовити у в'їзді можна лише обґрунтованим рішенням із зазначенням точних причин відмови. Рішення ухвалюється органом, уповноваженим національним законодавством, і набирає чинності негайно. Особи, яким відмовлено у в'їзді, мають право подати апеляцію відповідно до національного законодавства. Хоча переважно рішення про відмову у в'їзді виконується одразу, а оскарження можливе вже постфактум, законодавство деяких країн передбачає можливість "призупинити" відмову. Так, у Бельгії апеляція має призупиняючий ефект щодо відмови, а у Швейцарії особа, якій

відмовлено у в'їзді, може залишатися у транзитній зоні аеропорту (Швейцарія не має прикордонного контролю на наземному кордоні) до 15 днів, що дає можливість подати апеляцію⁴.

Внутрішні кордони ЄС

Особливістю шенгенської зони є наявність внутрішніх кордонів, на яких країни-члени можуть відновлювати контроль у разі потреби. Шенгенський кодекс передбачає необхідність належного інформування мандрівників щодо поновлення прикордонних перевірок, зокрема дати початку та дати завершення таких заходів⁵.

3. Право України

Як і в ЄС, питання прав людини на кордоні в Україні регулюється спеціалізованими нормативними актами щодо кордонів, переважно з посиланням на засадничі норми Конституції та необхідність дотримання фундаментальних прав.

Згідно з *Законом України про прикордонний контроль*, прикордонний контроль організується та здійснюється на засадах законності, відкритості, забезпечення поваги до людської гідності та рівності осіб незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних або інших ознак⁶.

Компонент прав людини присутній у стратегічних документах у сфері управління кордонами.

Так, *Стратегія інтегрованого управління кордонами (ІУК) до 2025 року* містить, окрім переліку з 9 Стратегічних цілей, 3 "горизонтальні" компоненти, тобто універсально присутні в різних змістових частинах Стратегії. Одним з трьох є "права людини"⁷. Стратегія містить завдання "Підвищення рівня обізнаності представників суб'єктів інтегрованого управління кордонами у сфері дотримання прав людини з урахуванням принципу гендерної рівності"⁸ та положення про необхідність проводити примусове видворення та реадмісію іноземців "з дотриманням основоположних прав і свобод людини".

Зокрема, завдання "Забезпечення прав та свобод під час процедур надання захисту і тримання в Україні" передбачає роботу над доступом до якісного перекладу в процесах надання захисту в Україні та створення належних умов системи тримання осіб, затриманих за порушення вимог законодавства з прикордонних питань. Вдосконалення механізму передання шукачів захисту від ДПСУ до Державної міграційної служби передбачено і *Стратегією державної міграційної політики до 2025 року*.

Водночас, вимір прав людини на кордоні практично відсутній в останній, ухваленій на початку 2021 року, *Національній стратегії у сфері прав людини*, за винятком положень, що стосуються прав іноземців та біженців, і передбачають "вдосконалення процедур примусового видворення та примусового повернення". Зокрема, йдеться про "додержання принципу заборони вислання іноземців та осіб без громадянства до держави, де вони можуть піддаватись катуванню, жорстокому,

⁴ ЄСПЛ зобов'язав Україну створити ефективний засіб правового захисту для шукачів захисту на кордоні. Який він у країнах Європейського Союзу? <https://r2p.org.ua/mehanizmy-zahystu-shukachiv-prytulku-yes/>

⁵ Шенгенський кодекс про кордони, стаття 7

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=EN>

⁶ Закон України "Про прикордонний контроль"

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#Text>

⁷ Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>

⁸ Стратегія інтегрованого управління кордонами на період до 2025 року

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>

нелюдському або такому, що принижує гідність, поведженню чи покаранню"⁹, що, серед іншого, може стосуватися також і проблематики доступу до механізму отримання захисту на кордоні.

Власні громадяни

Згідно з українським законодавством, громадянин України має право виїхати з України, окрім випадків встановлених законом обмежень¹⁰ та повернутися в Україну. Громадянин України за жодних обставин не може бути обмеженим у в'їзді в Україну¹¹.

Відмови у в'їзді

Натомість українське законодавство передбачає можливість відмовити у в'їзді на територію України іноземцям та особам без громадянства. Рішення ухвалює співробітник прикордонної служби, воно має бути обґрунтованим та зазначати причину відмови. Рішення може бути оскаржене у формі звернення до відповідного органу влади або до суду, однак воно набуває чинності невідкладно¹².

Нормативно-правові акти у сфері управління кордонами враховують і містять вимір прав людини на кордоні, тоді як основні документи, що регулюють власне питання захисту прав людини, фактично ігнорують кордон як особливий простір з особливими підходами та проблемами.

Так само, як у Європейському Союзі, питання прав на кордоні, пов'язані з пошуком захисту та притулку, в Україні мають вищий ступінь кодифікації, і деякі з них включені до стратегічних програм на найближчі роки. Проблеми та законодавчі прогалини у цій сфері частково сформульовані, і йдеться передусім про пошук шляхів до їх рішення.

Водночас інший аспект – права на кордоні "звичайних" мандрівників – розвинений значно слабше і присутній переважно у вигляді спорадичних покликань на фундаментальні права та необхідність їх дотримання.

⁹ Указ Президента "Про Національну стратегію у сфері прав людини"

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>

¹⁰ Обізнаність з держтаємницею, кримінальне провадження, вирок суду за кримінальне правопорушення, наявність виконавчого провадження, заборгованість за сплатою аліментів - Закон "Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України", стаття 6

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text>

¹¹ Закон "Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України", стаття 1

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3857-12#Text>

Конституція України, стаття 33

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

¹² Закон України "Про прикордонний контроль", стаття 14

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1710-17#n169>

Розділ II. Практичні аспекти перетину кордону в ЄС і Україні

У цьому розділі описано порушення прав людини на кордонах ЄС і України за матеріалами моніторингових та аналітичних експертних звітів, а також за повідомленнями медіа та соціальних мереж.

1. Кордон Європейського Союзу для громадян третіх країн

Притулок і нерегульована міграція

Головним міграційним дискурсом у Європейському Союзі в останні роки є проблематика притулку та масової нерегульованої міграції («міграційна криза»). Відповідно, саме питання права на притулок та пов'язаного із цим дотриманням базових прав у таборах для біженців є ключовим для розгляду в контексті прав людини на кордоні, саме у цій сфері фіксується найбільше порушень і вони є найбільш кричущими. Водночас через це питання прав шукачів притулку та нерегульованих мігрантів на кордонах ЄС постійно перебуває під ретельним моніторингом національних і міжнародних правозахисних організацій.

Уявлення про спектр порушень, з якими стикаються мігранти, що намагаються потрапити до ЄС, дає свіжий звіт Агентства Європейського Союзу з фундаментальних прав (FRA)¹³, який охоплює першу половину 2021 року.

Ідеться про великі кількості осіб, які різними шляхами намагаються потрапити на територію країн призначення, та жорстку реакцію національних урядів, яка включає операції з фізичного витіснення мігрантів на територію країни, з якої вони прибули, затримання та розміщення у неналежних умовах, законодавчі зміни, спрямовані на протидію масовій нерегульованій імміграції. Наприклад, в Угорщині надзвичайний стан через масову міграцію триває вже 6 років.

Реалізація політики протидії міграційній кризі супроводжується численними порушеннями прав людини. У деяких випадках ідеться про порушення, що призводять до смерті або серйозної шкоди здоров'ю, у інших – про порушення права на гідне поводження, захисту від дискримінації, права на притулок тощо.

Так, в Італії доповіді Асоціації правових досліджень імміграції (Associazione per gli studi giuridici sull'immigrazione, ASGI) та Національного гаранта щодо прав осіб, затриманих або позбавлених волі фіксують такі проблеми: погані умови прийому, неадекватна інформація про процедуру надання притулку та про доступ до прав, а також відсутність протоколів роботи з вразливими групами. Організація SOS Racismo в Іспанії (ексклав Сеута в Північній Африці) фіксувала систематичні випадки расового профайлінгу - поглиблених перевірок на підставі належності до певної раси або етносу.

Новий звіт Amnesty International містить свідчення про катування і жорстоке поводження з мігрантами з боку грецької влади¹⁴. За даними місцевого омбудсмена, які цитує FRA¹⁵, у Греції існує практика необґрунтованого перехоплення поліцією після перетину кордону, конфіскація мобільних телефонів та документів, що посвідчують особу, передача невідомим особам у формі та утримання мігрантів у невідомій будівлі без будь-яких офіційних процедур.

Громадяни України на кордонах ЄС

¹³ Migration: Key fundamental rights concerns, 01/01/2021-30/06/2021
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2_en.pdf

¹⁴ Greece: violence, lies and pushbacks
https://www.amnesty.eu/wp-content/uploads/2021/06/Greece_Violence.Lies_.Pushbacks_AI-Report-22062021.pdf

¹⁵ Migration: Key fundamental rights concerns, 01/01/2021-30/06/2021
https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-migration-bulletin-2_en.pdf

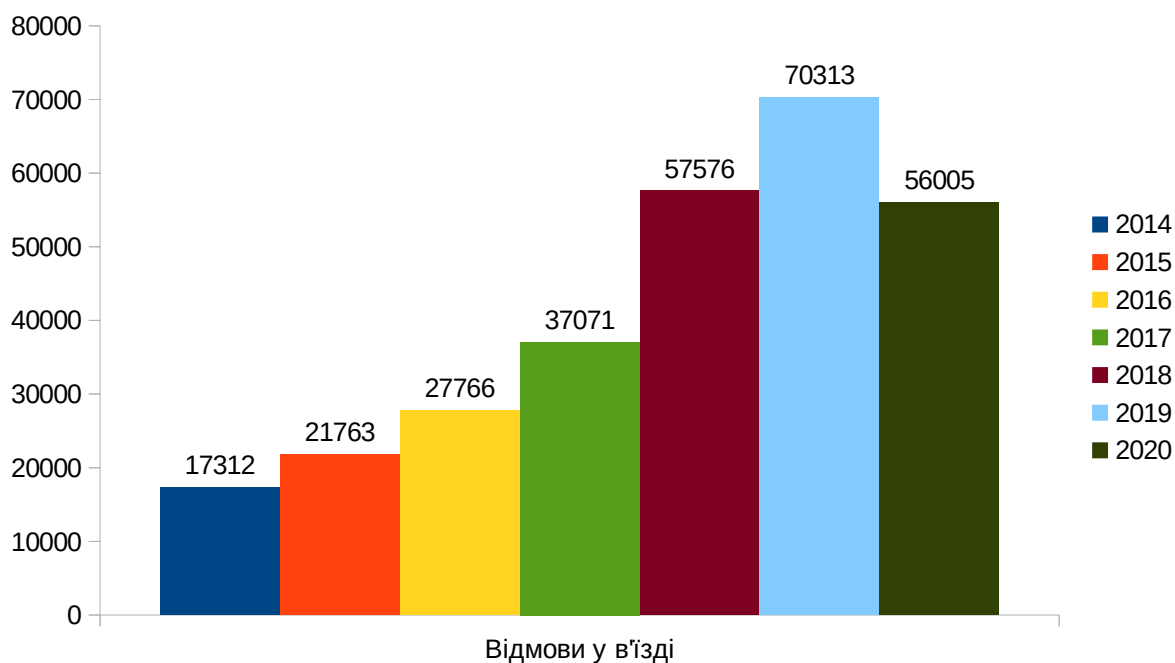
Інформація щодо дотримання і порушень прав "врегульованих" мандрівників на кордонах ЄС рідше потрапляє в поле зору неурядових, державних і міжнародних організацій. З масиву наявних статистичних і моніторингових даних можна виокремити два типи порушень прав мандрівників – необґрунтовані відмови у в'їзді та дискримінація/неввічливе ставлення з боку співробітників органів контролю під час перетину.

Відмови у в'їзді

Громадяни України вже кілька років поспіль посідають перше місце за абсолютною кількістю відмов у в'їзді на територію країн ЄС+. Кількість відмов громадянам України безперервно зростала з 2014 року, за винятком певного зменшення у пандемічному 2020-му.

При цьому у 2020 році відмови українцям склали понад 50% від усіх відмов на наземних кордонах ЄС, і 12% від усіх відмов в аеропортах ЄС.

Діаграма 1. Відмови у в'їзді до ЄС громадянам України у 2014-2020 роках. Джерело: Frontex



Чотири найпоширеніші причини відмов – це 1) відсутність документів, що підтверджували б мету поїздки та умови перебування, 2) загроза безпеці або громадському здоров'ю (з 2020-го, пандемійна новація), 3) вичерпання дозволеного ліміту часу перебування в ЄС, 4) відсутність коштів. До 2020 року остання причина була другою за поширеністю¹⁶.

Повідомлення про необґрунтовані відмови у в'їзді до ЄС громадянам України трапляються нечасто, але регулярно. Так, у 2019 році у медіа поширювалася історія громадянки України, якій відмовили у в'їзді в Італію попри наявність підтверджуючих документів, необхідних коштів і позитивної історії подорожей. До того ж, її утримували в умовах, що порушують людську гідність та вживали щодо неї образливих висловів¹⁷.

Окремо варто згадати випадки невизнання прикордонниками ЄС коштів на банківській картці як підтвердження наявності засобів для існування на час поїздки. У 2018 році з цієї причини не

¹⁶ Реалії безвізу: за що та як часто українцям відмовляють у праві в'їзду до ЄС <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/02/27/7093344/>

¹⁷ Обурлива історія дискримінації громадянки України в Італії <https://www.facebook.com/notes/2728061397465764>

впустили двох громадян України до Кіпру¹⁸. Також про проблеми з банківськими картками розповідають місцеві мандрівники на кордоні з Польщею¹⁹.

При цьому, якщо Шенгенський кодекс про кордони передбачає можливість підтвердити наявність коштів картою²⁰, національне законодавство багатьох країн визначає в цій якості лише готівку або офіційний документ від банку. Наприклад, у Польщі це може бути туристичний чек, або документ про обсяг кредитного ліміту чи наявність коштів, виданий банком не пізніше як за місяць до поїздки²¹.

Ці норми є застарілими, не відповідають поточній ситуації, коли в Україні діє понад 75 млн виданих платіжних карток²², а близько половини респондентів з України висловлюють готовність повністю відмовитися від готівки протягом найближчих кількох років²³, і призводять до підвищення кількості необґрунтованих відмов і супутніх порушень прав мандрівників, таких як утримання в неналежних умовах і порушення права на чітку і зрозумілу інформацію про умови подорожування.

Дискримінація

Іншою важливою проблемою "регулярного"²⁴ перетину кордону ЄС громадянами України є дискримінація мандрівників працівниками прикордонних служб під час контролю. Це порушення фіксують як індивідуальні повідомлення на зразок наведених вище, так і моніторингові місії ЄС та незалежні дослідження транскордонного руху.

Наприклад, в проведеному на кордонах України з країнами ЄС опитуванні "Анатомія кордону" 2018 року респонденти скаржилися на такі проблеми як "зверхнє ставлення" та "відсутність поваги" на словацькому і угорському кордоні²⁵.

У 2014-2019 роках у рамках Шенгенського оцінювального механізму моніторингова місія Європейської Комісії здійснила 36 візитів на пункти пропуску на зовнішніх кордонах ЄС, за підсумками яких було розроблено понад 150 рекомендацій. Більшість із них стосувалися таких питань:

- ненадання мандрівникам пояснень мети поглибленого контролю у разі запрошення на "другу лінію"²⁶ та пояснень причини відмови у в'їзді, або ненадання пояснень доступною мовою;
- брак знання мов прикордонниками або відсутність доступу до перекладу;
- забезпечення гідних умов для мандрівників які очікують у черзі;

¹⁸ <https://www.facebook.com/yuliyadychuk/posts/2190088257707860>

¹⁹ По різні боки кордону – репортаж з пункту пропуску «Ягодин-Дорогуськ»
<https://www.radiosvoboda.org/a/polsko-ukrajinsky-kordon/30137892.html>

²⁰ Шенгенський кодекс про кордони. Умови в'їзду та список супровідних документів для громадян третіх країн
<https://europewb.org.ua/shengenskyj-kodeks-pro-kordony-umovy-v-yizdu-ta-spysok-suprovodnyh-dokumentiv-dlya-gromadyan-tretyh-krajyn/>

²¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 23 lutego 2015 r. w sprawie środków finansowych wymaganych od cudzoziemca wjeżdżającego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz dokumentów, które mogą potwierdzić możliwość uzyskania takich środków, a także cel i czas trwania planowanego pobytu
<http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20150000326/O/D20150326.pdf>

²² Платіжні картки в Україні, I квартал 2021 року
<https://bank.gov.ua/ua/news/all/platijni-kartki-v-ukrayini-i-kvartal-2021-roku>

²³ Дослідження Mastercard: половина українців готові повністю відмовитися від використання готівки
https://www.mastercard.com/news/europe/uk-ua/%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB-%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%BD/novini/uk-ua/2021/masterindex_half-of-ukrainians-are-ready-to-abandon-cash/

²⁴ У розумінні викликаного повсякденними потребами, на відміну від спричиненої надзвичайними подіями ситуації пошуку притулку

²⁵ Анатомія українського кордону: незалежний моніторинговий звіт
https://europewb.org.ua/wp-content/uploads/2018/10/PRINT_Anatomiya-kordonu.pdf

²⁶ Друга лінія — поглиблене інтерв'ю та перевірка мандрівника щодо особи або умов поїздки якого у прикордонній службі виникли питання

- забезпечення належних умов утримання тих, кому було відмовлено у в'їзді²⁷;

Моніторинг Європейської агенції з фундаментальних прав у 2013-2014 роках фіксує такі проблеми на зовнішніх кордонах ЄС²⁸, як негідне або образливе поводження, з мандрівниками з боку прикордонників, використання "неналежного мовлення", брак доступу до інформації про можливість поскаржитися на таку поведінку.

Аналогічні факти зафіксувало дослідження 2019 року на українсько-польському кордоні, проведене Фондацією Стефана Баторія – ставлення до громадян України з боку польських служб було гіршим, ніж до польських. Зокрема, поширеним є явище звертання до мандрівників-громадян України на "ти", яке в контексті прикордонного контролю та правил вжитку польської мови є грубим і дискримінаційним²⁹.

2. Кордон України

Права іноземців

Як і в Європейському Союзі, порушення прав іноземців під час в'їзду в Україну можна загалом поділити на дві категорії. Перша група пов'язана з доступом до притулку. У цьому випадку йдеться про високі ризики – аж до загрози життю, - та про наявність корпусу моніторингових і аналізу законодавства щодо цього питання.

Друга група порушень стосується повсякденного перетину кордону, є менш вивченою і великою мірою "невидимою" для суспільної оптики.

Доступ до притулку

За 8 місяців 2021 року 65 осіб отримали доступ до процедури звернення по міжнародний захист в Україні на кордонах України. Всього було отримано 722 заяви, тобто на кордонах – менше 10%³⁰.

Україна як сторона Женевської конвенції зобов'язана надавати доступ до процедури отримання притулку/захисту тим, хто його потребує. Це означає, що в разі звернення іноземця на кордоні про потребу в захисті, українські органи контролю фактично не можуть відмовити цій особі у в'їзді, і зокрема, повернути її до країни походження. Однак на практиці на кордоні регулярно виникає "проблема наявності" прохання про захист, коли сам іноземець стверджує, що звернувся по захист, а Державна прикордонна служба – що факту звернення не було, а отже, іноземцю можна відмовити у в'їзді.

З огляду на наявність таких випадків, Європейський суд з прав людини зобов'язав Україну створити механізм, який би дозволив іноземцю, який потребує міжнародного захисту, оскаржити відмову у в'їзді до того, як вона набуде чинності³¹.

Наразі в Україні зареєстровано Проект Закону №3387 «Про надання захисту іноземцям та особам без громадянства», який передбачає запровадження низки прогресивних новацій у сфері політики притулку, однак він не вирішує проблему доступу до процедури на кордоні³².

²⁷ Migration: Fundamental Rights Issues at Land Borders, 2020

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-land-borders-report_en.pdf

²⁸ Fundamental rights at land borders: findings from selected European Union border crossing points, 2015

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-third-country-nationals-land-border-checks-summary_en.pdf

²⁹ Granica nowoczesnego sąsiedztwa. Jak ją zbudować?

https://www.batory.org.pl/wp-content/uploads/2020/02/Nowoczesna-granica_interaktywna1.pdf

³⁰ Дані Державної міграційної служби України

³¹ ЄСПЛ зобов'язав Україну створити ефективний засіб правового захисту для шукачів захисту на кордоні.

Який він у країнах Європейського Союзу? <https://r2p.org.ua/mehanizmy-zahystu-shukachiv-prytulku-yes/>

³² Аналітична записка щодо законопроекту №3387 «Про надання захисту іноземцям та особам без громадянства» <http://jurfem.com.ua/analichna-zapyska-zakonoprojekt-3387/>

Інші випадки порушень прав іноземців

Сумнівні відмови у в'їзді іноземцям та неналежні умови утримання тих, кому відмовили, все ще є поширеним явищем на кордоні України. За даними Державної прикордонної служби України, у 2020 році відмовлено у в'їзді в Україну 5 200 "потенційним нелегальним мігрантам", а всього заборонено перетин кордону понад 26000 осіб³³.

Правозахисники регулярно фіксують випадки поглибленого контролю стосовно громадян "країн міграційного ризику", який завершується необґрунтованою відмовою у в'їзді. Наприклад, у 2017 році до України не пропустили громадянку Нігерії – мати медика, який працює в Україні, на підставі нібито відсутності забезпечення на час перебування³⁴. Часто на надмірні перевірки та необґрунтовані відмови іноземців скаржаться представники туристичної галузі.

Ті, кому відмовили у в'їзді, зокрема в аеропортах, часто перебувають у транзитних зонах у вкрай неналежних умовах. Цю проблему регулярно фіксують моніторингові місії українського омбудсмена. Наприклад, у лютому 2021 року в аеропорту Бориспіль представники омбудсмена виявили громадянку Гамбії, яка перебувала в аеропорті вже декілька днів, і не мала місця для повноцінного нічного відпочинку (ліжко, постільна білизна), можливості прийняти душ, доступу до відкритого джерела питної води та свіжого повітря³⁵.

Права громадян України

В процесі перетину кордону України з іншими державами є особливий вимір порушення прав людини – інфраструктурний. Громадяни України регулярно стикаються з неналежними побутовими умовами, багатогодинним очікуванням у чергах і корупційними ризиками під час перетину наземного кордону³⁶.

Особливо кричущою стала ситуація на початку пандемії, коли через закриття частини пунктів пропуску, припинення авіасполучення та хибну комунікацію з боку влади на кордоні утворилися багатокілометрові черги з охочих повернутися в Україну, а громадяни без автомобіля були вимушені користуватися платними послугами перевізників, які провозили їх кількасот метрів, оскільки піший перетин кордону було заборонено³⁷.

Така ситуація є порушенням права на належне адміністрування і зокрема, на отримання повної та вчасної інформації про зміни в процедурах контролю на кордоні.

Рекомендації

Офісу омбудсмена, неурядовим і міжнародним організаціям

1. Провести моніторинг дотримання прав громадян України/громадян третіх країн під час в'їзду до країн Європейського Союзу та Шенгенської зони (поза контекстом притулку)

Міністерству закордонних справ України

³³ Державна прикордонна служба України. Результати оперативно-службової діяльності за 2020 рік https://dpsu.gov.ua/upload/%D0%A0ezyltati_%D0%9E%D0%A1%D0%94.pdf

³⁴ Далеко не завжди спроби гарантувати державну безпеку в Україні ґрунтуються на законі – Буткевич <https://www.radiosvoboda.org/a/28698575.html>

³⁵ Результати моніторингу дотримання прав іноземців, осіб без громадянства, біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в аеропорту «Бориспіль» <https://ombudsman.gov.ua/ua/all-news/pr/prav-%D1%96nozecz%D1%96v,-os%D1%96b-bez-gromadyanstva,-v-aeroportu-borisp%D1%96l/>

³⁶ Анатомія українського кордону. Незалежний моніторинговий звіт <https://europewb.org.ua/anatomiya-ukrayinskogo-kordonu-nezalezhnyj-monitoringovyj-zvit/>

³⁷ Трансформації трудової міграції з України до ЄС під час пандемії COVID-19 <https://europewb.org.ua/transformatsiyi-trudovoyi-migratsiyi-z-ukrayiny-do-yes-pid-chas-pandemiyi-covid-19/>

1. Поінформувати країни-члени ЄС про необхідність включення до переліку підтверджень наявності коштів банківських карток і додатків з огляду на все більше поширення безготівкових розрахунків
2. Ініціювати консультації з польською стороною щодо необхідності усунути грубе поводження співробітників Прикордонної варті Польщі на кордонах з Україною

Державній прикордонній службі

1. Спільно з Державною міграційною службою розробити дієвий механізм захисту від повернення шукачів притулку у разі відмови у в'їзді
2. Спільно з відповідними аеропортами забезпечити належні умови утримання іноземців у транзитних зонах.
3. Запровадити на наземному кордоні з ЄС електронну чергу та створити доступні сервісні зони для мандрівників

Розділ III. Права людини на лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями України

Перетин лінії розмежування з тимчасово окупованими територіями АР Крим (ТОТУ) і окремими районами Донецької і Луганської областей (ОРДЛО) є предметом посиленого державного регулювання навіть порівняно зі “стандартним” кордоном. В’їзд та виїзд осіб на ці території та з них може здійснюватися лише через контрольні пункти в’їзду-виїзду (КПВВ) за наявності дозвільних документів. З початком пандемії і ескалації конфлікту на Донбасі, перетин лінії розмежування ускладнився та призвів до нових проблем порушення прав людини.

1. Ситуація з правами людини до пандемії

До пандемії основними проблемами, з якими стикались подорожуючі під час проїзду через КПВВ, – були понаднормові черги, відсутність необхідних санітарних умов, обмеження на вивіз особистих речей і товарів на тимчасово непідконтрольні урядові території, що було знято лише у листопаді 2019 року³⁸. Черги на КПВВ були спричинені значним щоденним навантаженням. У 2019 році вісім КПВВ на лінії розмежування з тимчасово окупованим Кримом і Донбасом перетинали 16,52 млн разів, з них 50,1% перетинів здійснювались при виїзді з ТОТ і ОРДЛО, а 49,9% - при в’їзді до цих територій.

Переважно лінію розмежування перетинали жителі тимчасово окупованих територій, їх родичі та внутрішньо переміщені особи. Вони їздили для отримання соціальних та пенсійних виплат, в гості до родичів, на навчання, лікування тощо, а потім повертались назад. Найбільші черги скупчувались на Донбасі: на п’ять КПВВ у 2019 році припало 13,93 млн перетинів, тоді як три КПВВ з тимчасово окупованим Кримом перетинали 2,58 млн разів³⁹.

Особливо жорстко проблема черг стояла перед людьми похилого віку, які систематично їздили з ОРДЛО на підконтрольну Україні територію для отримання пенсійних виплат та проходження банківської перевірки. Очікування на перехід, яке тривало не менше 5-ти годин, становило загрозу для життя і здоров’я подорожуючих. За даними ОБСЄ (Організація з безпеки та співробітництва в Європі), від грудня до травня 2019 року під час перетину лінії розмежування померло вісімнадцять людей, переважно похилого віку, більшість смертей відбулись через ускладнення серцевих хвороб⁴⁰. Улітку 2019 року, з підвищенням температури повітря, зросла кількість звернень за медичною допомогою та кількість трагічних випадків. Лише в один день, 19 червня, на КПВВ «Станиця Луганська» при перетині лінії розмежування в черзі на територію підконтрольну Україні померли дві людини. У жарку погоду щодня до 100 осіб звертались до Міжнародного комітету Червоного Хреста, щоб виміряти кров’яний тиск⁴¹. Загалом, дорога з населених пунктів ОРДЛО через КПВВ до найближчого населеного пункту на території підконтрольній Україні могла займати 6-12 годин, а у деяких випадках – добу.

Довідково

На лінії розмежування з ОРДЛО до початку пандемії працювало п’ять КПВВ: один піший пункт «Станиця Луганська» у Луганській області та чотири пункти для пішоходів та транспорту у Донецькій області: «Майорське», «Мар’їнка», «Новотроїцьке» і «Гнупове». Українським громадянам та іноземцям для в’їзду до ОРДЛО потрібно було оформити необмежений терміном дії

³⁸ Доповідь за результатами моніторингу контрольних пунктів в’їзду-виїзду у Донецькій та Луганській областях. Восток-SOS <https://vostok-sos.org/zvit-kpvv-0002-1004/>

³⁹ Контрольні пункти в’їзду-виїзду (КПВВ) : помісячний перетин лінії розмежування. Державна прикордонна служба України <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiOTU4ODVjYTk0NjZCZC00N2E5LTIkNTQ0YzZkZTYzNzliYjk4IiwidCI6IjdhNTE3MzMDMzLTE1ZGYtNDQ1MC04ZjMyLWE5ODJmZTBhYTEyNSIsImMiOiJh9>

⁴⁰ 5 років війни: Вбивчі черги Донбасу

https://www.bbc.com/ukrainian/resources/idd-sh/the_killer_queues_of_ukraine_ukr

⁴¹ На КПВВ "Станиця Луганська" на спеці в черзі померли люди <https://khp.org/1529485747>

дозвіл на сайті Служби безпеки України. Дозвіл можна було отримати у разі проживання на території ОРДЛО близьких родичів, смерті родичів, наявності права власності на об'єкти нерухомості на ТОТ, з метою виконання консульських і дипломатичних функцій, з метою гуманітарної діяльності, здійснення трудової діяльності, навчання тощо⁴².

Окрім того, на лінії розмежування з ОРДЛО діяли неформальні пункти пропуску для місцевих жителів поза межами основних КПВВ у таких населених пунктах як Лобачеве, Лопаскине, Новоолександрівка та Верхньоторецьке⁴³. З початком пандемії робота цих пунктів припинилась.

Нові діючі КПВВ «Щастя» та «Золоте» в Луганській області блокуються окупаційною де факто владою.

До 2020 року на межі з тимчасово окупованим Кримом працювало три КПВВ – «Каланчак», «Чаплинка» і «Чонгар». Для в'їзду до Криму українським громадянам потрібен був лише один з документів, який підтверджує громадянство. Натомість, іноземцям та особам без громадянства потрібно було оформити спеціальний дозвіл у територіальному органі Державної міграційної служби (ДМС), який видавався у разі проживання у Криму близьких родичів, наявності права власності на об'єкти нерухомості на ТОТ, з метою здійснення трудової діяльності тощо⁴⁴.

Обмеження свободи пересування після початку пандемії

Пандемія COVID-19 внесла суттєві корективи у правила перетину лінії розмежування, що негативно вплинуло на стан дотримання прав людини, зокрема право на свободу пересування. З березня 2020 року карантинні обмеження багато разів змінювались і досі не є однозначними та пропорційними, що створює суттєві бар'єри для людей, які прагнуть перетнути лінію розмежування.

У березні 2020 року Україна частково обмежила рух через КПВВ: з боку ОРДЛО пропускали тільки тих, хто зареєстрований на підконтрольній території, а у зворотний бік - тих, хто зареєстрований в ОРДЛО. За декілька днів де факто влада в ОРДЛО і в Криму повністю заблокувала роботу КПВВ і «нульових»⁴⁵ блокпостів, різко та необґрунтовано обмеживши свободу пересування українських громадян. Така ізоляція тривала 2,5 місяці. Перетнути лінію розмежування можна було у виключних випадках, у разі отримання дозволу з обох сторін.

У червні 2020 року Україна дозволила рух через КПВВ. Обов'язковою умовою для проїзду на підконтрольну територію стала двотижнева самоізоляція з використанням мобільного додатку «Дій вдома» або обсервація у медзакладі⁴⁶.

Проте, з «іншого боку» відкрились не усі КПВВ. Окупаційна де факто влада в окремих районах Донецької області повністю заблокувала рух через КПВВ «Майорське», «Мар'їнка» і «Гнутове». З квітня 2020 року ці пункти не перетнула жодна людина. Проїзд через КПВВ «Новотроїцьке» відбувався з перебоями, а наразі пункт можна перетнути лише двічі на тиждень за списками попередньо сформованими окупаційною де факто владою. Щоб потрапити до «списку», потрібно мати вагому документально підтверджену причину для виїзду. Такі обмеження суттєво скоротили

⁴² Постанова КМУ від 17 липня 2019 р. № 815 «Про затвердження Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-2019-%D0%BF/conv#Text>

⁴³ Дотримання прав людини на Сході України під час пандемії корона вірусу. Затяжна невизначеність https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-07/HumanRightsEasternUkraineDuringCoronavirusPandemic8-UA_v01.pdf

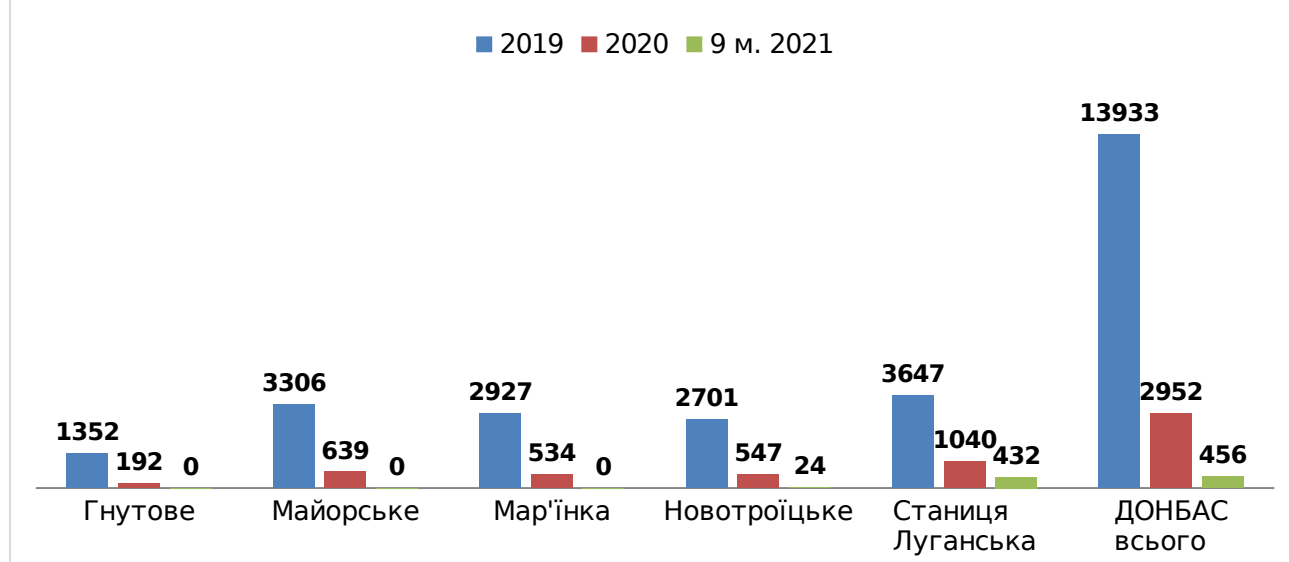
⁴⁴ Постанова КМУ від 4 червня 2015 р. № 367 «Про затвердження Порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/367-2015-%D0%BF#Text>

⁴⁵ «Л/ДНР» закрились на карантин, но пока не поняли, из-за какой эпидемии <https://hromadske.ua/ru/posts/dnr-zakrylis-na-karantin-no-poka-ne-ponyali-iz-za-kakoj-epidemii>

⁴⁶ Правило обов'язкового тестування або самоізоляції тимчасово не діяло з 17 червня по 5 серпня 2021 року, поки на території України було встановлено зелений рівень епідемічної небезпеки і подібна епідемічна ситуація прослідковувалась в сусідніх країнах.

кількість перетинів через КПВВ: якщо у 2019 році пункти у Донецькій області перетинали понад 10 млн разів, то за 9 місяців 2021 року – лише 24 тисячі (Діаграма 1).

Діаграма 2. Кількість перетинів лінії розмежування з та в ОРДЛО у 2019-2021 роках (тис. перетинів)



Роботу пішого КПВВ «Станиця Луганська» розблокували у червні 2020 року. Однак, вже з вересня жителям з «луганською пропискою» окупаційна де факто влада дозволила виїжджати на підконтрольну Україні територію не частіше одного разу на місяць⁴⁷. А у березні 2021 були введені суттєві обмеження на в'їзд до окупованої території для людей не з «луганським» місцем реєстрації⁴⁸. Проїзд у сторону ОРДЛО окупаційна де факто влада дозволила лише за попередньо отриманим дозволом, що надається за виключними підставами: лікування, навчання, догляд за хворими родичами, поховання та отримання грошової допомоги окремими категоріями громадян в рамках так званої «гуманітарної програми по возз'єднанню народу Донбасу». Розгляд заявки та отримання такого дозволу триває від 14 робочих днів, що у разі необхідності догляду за хворими рідними може бути фатальним.

А вже 9 жовтня 2021 року окупаційна де факто влада жорстко обмежила перетин КПВВ «Станиця Луганська». Норму про можливість виїжджати раз на місяць для жителів з «луганською» пропискою було скасовано, а їх виїзд, подібно правилам, встановленим в окремих районах Донецької області, здійснюється тільки за списками, сформованими «постійно діючою робочою групою»⁴⁹. Для отримання дозволу на в'їзд потрібно мати таку ж вагому причину: лікування, навчання, догляд за хворими близькими родичами чи поховання близького родича. Розгляд клопотання також триває не менше 14 робочих днів.

Вікном до України став проїзд через Росію. Це маршрут передбачає проїзд через неконтрольовані пункти пропуску на державному кордоні, який заборонений українським законодавством. За порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї було передбачено адміністративне стягнення у вигляді штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних

⁴⁷ Боевики "ЛНР" ввели новое правило пересечения КПВВ. Гордон

<https://gordonua.com/news/war/boeviki-lnr-vveli-novoe-pravilo-peresecheniya-kpvv-1520167.html>

⁴⁸ Пересечение КПВВ: кого и как пропускает «ЛНР» на въезд и выезд. Новости Донбасса

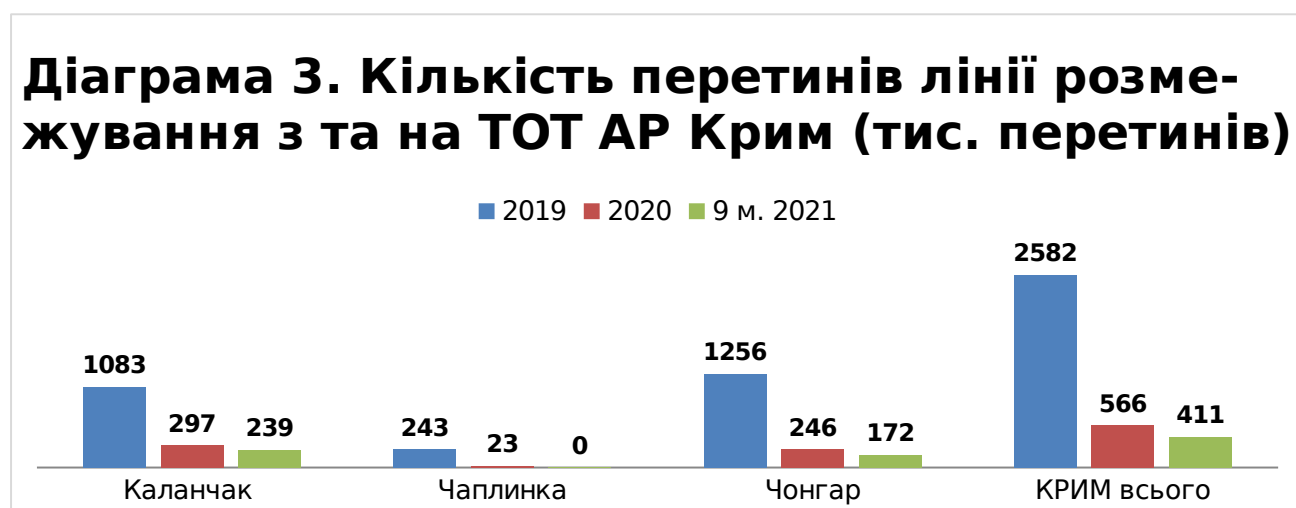
<https://novosti.dn.ua/news/310189-peresechenye-kpvv-kogo-y-kak-propuskaet-lnr-na-vezd-y-vyезд>

⁴⁹ У «ЛНР» пояснили, як подати заявку на виїзд через КПВВ «Станиця Луганська». Центр журналистских расследований <https://investigator.org.ua/ua/news-2/237459/>

мінімумів доходів громадян (від 1,7 тис. грн до 5,1 тис. грн.). Після численних заяв збоку міжнародних та українських громадських організацій штрафи було скасовано. Відповідний закон було підписано Президентом України у липні 2021 року⁵⁰.

На думку представника Донецька в Тристоронній контактній групі з Донбасу Сергія Гармаша, КПВВ не працюють з політичних мотивів, а не через COVID-19, адже в Росії ситуація із захворюваністю є гіршою ніж в Україні, а КПВВ із Росією в ОРДЛО залишаються відкритими. «Це ізоляція окупованих Росією територій від України» - вважає Гармаш⁵¹.

Робота КПВВ при в'їзді до ТОТ АР Крим була також обмежена. Кількість перетинів КПВВ скоротилась з 2,5 млн разів у 2019 році до 411 тисяч перетинів за 9 місяців 2021 року. Окупаційні органи влади Росії довгий час дозволяли в'їзд на півострів лише особам, у яких там проживають близькі родичі за наявності ПЛР-тестування на коронавірус. Щоб перетнути адмінмежу, потрібно було документально підтвердити родинні стосунки або купувати путівки до кримських санаторіїв з метою лікування⁵². Виїзд з півострову людям з «кримською» пропискою також був дозволений лише раз на місяць. З 26 травня 2021 року ці заборони було пом'якшено: окупаційна влада дозволила проїзд не тільки до найближчих родичів, а і до братів, сестер, бабусь, дідусів і онуків, усиновлених і усиновителів. Також були зняті обмеження на однократність виїзду з Криму⁵³.



Таким чином, під приводом пандемії, окупанти радикально обмежили права жителів ОРДЛО і АР Крим на свободу пересування, а разом з цим права на доступ до соціального забезпечення, медичної допомоги, освіти. Обмеження в'їзду ще більше обірвало зв'язок з підконтрольною Україні територією, заборонило проїзд до тимчасово окупованої території для тих переселенців, які встигли зареєструвати нове місце проживання в Україні, але залишили в ОРДЛО своє майно, родичів та близьких.

2. Проблеми в'їзду на підконтрольну Україні територію після початку пандемії

⁵⁰ Виїзд з ОРДЛО та Криму: Зеленський підписав закон про тимчасове скасування штрафів. Укрінформ <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3284914-viizd-z-ordlo-ta-krimu-zelenskij-pidpisav-zakon-pro-timcasove-skasuvanna-strafiv.html>

⁵¹ Гармаш: За небажанням ОРДЛО відкрити КПВВ на Донбасі стоїть політика, а не гуманітарні чи епідемічні аспекти. Інтерфакс-Україна <https://ua.interfax.com.ua/news/general/750472.html>

⁵² Окупанти залишають жорсткі обмеження на в'їзд у Крим – правозахисники. Укрінформ <https://www.ukrinform.ua/rubric-crimea/3249697-okupanti-zalisaut-zorstki-obmezenna-na-vizd-u-krim-pravozahisniki.html>

⁵³ Росія пом'якшила обмеження на в'їзд до окупованого Криму. Укрінформ <https://www.ukrinform.ua/rubric-crimea/3252590-rosia-pomaksila-obmezenna-na-vizd-do-okupovanogo-krimu.html>

На українських КПВВ залишається ряд проблем, які стосуються забезпечення прав людини під час перетину лінії розмежування. Згідно з моніторингами громадських організацій Truth Hounds та «Восток SOS», було задокументовано ряд недоліків на підконтрольних Україні КПВВ.

Зокрема, було відмічено неналежний стан модульного приміщення та відсутнє стабільне підключення до інтернету на КПВВ «Станиця Луганська». Суттєву проблему для подорожуючих складав брак медичного персоналу на цьому КПВВ, що призводило до значних черг для здійснення безкоштовного тестування на COVID-19. Тим, хто в'їжджає на підконтрольну територію потрібно два тижні перебувати на самоізоляції або на обсервації в медичному закладі, а для того аби закінчити карантин раніше можна отримати негативний тест на COVID-19. Місце для медичної обсервації в Луганській області немає. Пропускна спроможність пункту державного безкоштовного тестування на COVID-19 на КПВВ «Станиця Луганська» складає близько 100-150 людей на день, очікування в черзі на тестування може займати до 8 годин. При цьому через КПВВ у середньому проходило близько 2 тисяч людей, більшість з яких були змушені звертатись до приватних лабораторій⁵⁴.

Моніторинг громадських організацій також відмітив, що люди старшого покоління стикаються зі складністю встановлення мобільного застосунку "Вдома", який є обов'язковим для в'їзду на підконтрольну територію. Оскільки на деяких моделях телефонів цей застосунок встановити неможливо, деякі жителі ОРДЛО були позбавлені можливості перетнути лінію розмежування⁵⁵.

Окрім того, правозахисники Української гельсінської спілки з прав людини (УГСПЛ) звертають увагу, що у 2021 році збільшилась кількість звернень громадян щодо складання протоколів про адміністративне порушення при перетині КПВВ «Станиця Луганська» за переміщення товарів та грошових коштів на тимчасово окуповані території. Через карантинні обмеження пенсіонери з ОРДЛО виїждять рідко та отримують пенсію одразу за кілька місяців, а потім перевозять її в ОРДЛО у вигляді іноземної валюти. Часто цю велику суму коштів фіскальна служба, за даними УГСПЛ, конфіскує при перетині КПВВ. А тому потім у судах жителям ОРДЛО доводиться доводити законність походження цих коштів та повертати їх⁵⁶.

3. Рекомендації

Спираючись на результати моніторингу правозахисних організацій та актуальний стан правил перетину державного кордону і КПВВ, рекомендується:

Адміністрації КПВВ у Луганській та Донецькій областях:

1. Забезпечити належний стан модульного приміщення та стабільне підключення до інтернету на КПВВ «Станиця Луганська»
2. Забезпечити прискорення процесу безкоштовного тестування на COVID-19
3. Запровадити електронну чергу для швидкого проходження тестування на COVID-19

Державній прикордонній службі України:

1. Забезпечити можливість проходити медичну обсервацію людям, які не мають можливості встановити застосунок «Вдома», відповідно до Постанови КМУ №1236 від 09.12.20⁵⁷.

⁵⁴ Гармаш: За небажанням ОРДЛО відкрити КПВВ на Донбасі стоїть політика, а не гуманітарні чи епідемічні аспекти. Інтерфакс-Україна <https://ua.interfax.com.ua/news/general/750472.html>

⁵⁵ Дотримання прав людини на Сході України під час пандемії корона вірусу. Затяжна невизначеність https://freedomhouse.org/sites/default/files/2021-07/HumanRightsEasternUkraineDuringCoronavirusPandemic8-UA_v01.pdf

⁵⁶ При перетині лінії розмежування фіскали не мають права вилучати у громадян кошти – вони не є товаром, доведено у суді. УГСПЛ <https://helsinki.org.ua/articles/pry-peretyni-linii-rozmezhuвання-fiskaly-ne-maiut-prava-vyluchaty-u-hromadian-koshty-vony-ne-ie-tovarom-dovedeno-u-sudi/>

⁵⁷ Постанова КМУ від 09 грудня 2020 р. № 1236 «Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2»

Міністерству з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України

1. Внести зміни до Наказу № 52 від 14.07.2020 року «Про затвердження переліку і обсягів обмежених або заборонених до переміщення через лінію розмежування та до/з гуманітарно-логістичних центрів товарів»⁵⁸, зокрема зазначивши, які документи потрібно надати для визначення законності походження грошових коштів понад 50 тисяч гривень та не обмежувати в такому разі можливість їх переміщення.

Державній фіскальній службі України

1. Не обмежувати переміщення через лінію розмежування коштів, отриманих особами в якості соціальних та пенсійних виплат.

<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-karantynu-ta-zaprovadzhennya-obmezhuvalnih-protiepidemichnih-zahodiv-1236-091220>

⁵⁸ Наказ від 14.07.2020 № 52 «Про затвердження Переліку і обсягів (вартості/ваги/кількості) обмежених або заборонених до переміщення через лінію розмежування та до/з гуманітарно-логістичних центрів товарів, а також товарів, які можуть бути віднесені до особистих речей»

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0666-20#Text>