



ГРУПА  
ВПЛИВУ  
ГРОМАДСЬКИЙ  
ХОЛДИНГ



ZMІNA

## **Дотримання громадянських і політичних прав осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту в Україні**

Подання коаліції громадських організацій щодо виконання Україною  
положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права  
(Перелік запитань)

## ВСТУП

У червні 2018 року Україна представила восьму періодичну доповідь про виконання державою Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (далі – Пакту)<sup>1</sup>.

Утім питання, пов'язані з конфліктом і його впливом на реалізацію прав людини в Україні, не знайшли належного відображення у звіті держави, хоча у контексті міжнародного збройного конфлікту питання забезпечення прав постраждалих осіб, у тому числі ВПО, належать до найбільш гострих і нагальних.

Саме тому Коаліція громадських організацій, що опікуються правами внутрішньо переміщених осіб і тих, хто залишився проживати на тимчасово окупованих територіях України, підготувала та подала до Комітету Тіньовий звіт, який зосереджується саме на питанні дотримання громадянських і політичних прав осіб, котрі постраждали внаслідок збройного конфлікту в Україні<sup>2</sup>.

У даному поданні міститься коротка інформація щодо питань, викладених більш детально у Тіньовому звіті, а також сформульовані запитання, адресовані Уряду України.

Автори подання мають значний досвід у розробці та адвокації проектів нормативно-правових актів у сфері захисту прав ВПО, беруть участь у робочих групах при профільних міністерствах, надають значну соціальну, інформаційну та юридичну допомогу особам, які постраждали внаслідок конфлікту, займаються висвітленням подій, що відбуваються на тимчасово окупованих територіях України.

До Коаліції входять:

- ГО «Донбас СОС», <http://www.donbasssos.org>
- ГО «КримSOS», <http://krymsos.com/>
- БФ «Право на захист», <http://vpl.com.ua/uk/>
- БФ «Восток-СОС», <http://vostok-sos.org/>
- ГО «Громадський холдинг "ГРУПА ВПЛИВУ"», <https://www.vplyv.org.ua/>
- Програма «Радник з питань внутрішньо переміщених осіб», що впроваджується БФ Stabilization Support Services, <http://radnyk.org>
- ГО «ZMINA. Центр прав людини», <https://humanrights.org.ua/>

### ДОВІДКОВО

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права був ратифікований ще УРСР у 1973 році. Відповідно до статті 40 Пакту, держави-учасниці зобов'язані подавати доповіді про здійснені ними заходи для втілення у життя прав, визнаних у цьому Пакті, і про прогрес, досягнутий у використанні цих прав. Доповіді держав розглядає Комітет ООН з прав людини.

Наступна, 127 сесія Комітету, буде проходити у період з 14 жовтня по 8 листопада 2019 року у Женеві. На ній заплановано сформулювати перелік запитань (list of issues) до звітів

<sup>1</sup> Текст восьмої періодичної доповіді доступний за посиланням:

[https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fUKR%2f8&Lang=en](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fUKR%2f8&Lang=en)

<sup>2</sup> Текст тіньового звіту Коаліції доступний за посиланням:

[https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/UKR/INT\\_CCPR\\_ICO\\_UKR\\_34947\\_E.pdf](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/UKR/INT_CCPR_ICO_UKR_34947_E.pdf)

трьох держав, зокрема, і України. Для формування списку питань Комітет може звертатися до інформації, наданої національними та міжнародними неурядовими організаціями.

Державний звіт та відповіді на поставлені питання розглядаються Комітетом, який за результатами розгляду формує детальні заключні зауваження державі по відповідному звіту.

## **Перелік скорочень**

АРК – Автономна Республіка Крим

ВПО – внутрішньо переміщена особа

ГО – громадська організація

КМУ, Уряд – Кабінет Міністрів України

КПВВ – контрольний пункт в'їзду-виїзду

ООС – операція об'єднаних сил

ПФУ – Пенсійний фонд України

РФ – Російська Федерація

ТОТ – тимчасово окуповані території України, визначені законами України (території АР Крим, м. Севастополь, частина Донецької та Луганської областей)

## Дискримінація ВПО та обмеження гарантованих конституційних прав (статті 2, 25, 26 Пакту)

1. Відповідно до частини 1 статті 2 Пакту, кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати і забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права, визнані у цьому Пакті, без будь-якої різниці щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини.

2. ВПО та особи, які залишилися проживати на ТОТ, стикаються з численними проявами дискримінації. Здебільшого це є прямим наслідком законодавчо встановлених обмежень у доступі до реалізації певних прав та свобод осіб, які виїхали чи залишилися проживати на ТОТ. До таких обмежень можна віднести, зокрема, неможливість повною мірою реалізовувати своє виборче право (голосувати на місцевих виборах), отримувати пенсійні виплати на загальних підставах, обмеження свободи пересування, обмеження у підприємницькій діяльності, податковій та банківській сферах тощо. Наприклад, у банківській та податковій сферах кримчани вважаються нерезидентами України, сплачують більший відсоток податків та зборів порівняно з іншими громадянами України.

3. Одним із найпоширеніших проявів дискримінації осіб, що постраждали внаслідок конфлікту, можна вважати дискримінацію при реалізації їхнього права на соціальний захист, зокрема на отримання пенсійних виплат. Для жителів тимчасово окупованого Криму та м. Севастополь і окупованої частини території Донецької та Луганської областей запроваджені різні порядки отримання пенсії.

4. Для отримання пенсії громадянам України, які проживають на окупованій території АРК та м. Севастополя, необхідно звернутися до визначених Пенсійним фондом України (далі – ПФУ) головних управлінь ПФУ на підконтрольній Уряду України території та додатково надати документи уповноваженого органу Російської Федерації про те, що особі не призначалася пенсія за місцем реєстрації на території Криму, а також особисту декларацію про відсутність громадянства держави-окупанта<sup>3</sup>. Крім того, органи ПФУ надсилають запит до РФ для отримання паперової пенсійної справи заявника. Виплата пенсії розпочинається/поновлюється лише після надходження пенсійної справи від органів влади Російської Федерації на запит територіальних управлінь ПФУ разом з документами про припинення або непризначення виплати пенсії у Криму.

5. Водночас Уряд України не створив належний механізм виплати пенсії жителям ТОТ Донецької та Луганської областей. Наразі єдиним шляхом отримання пенсії цими особами залишається їхня реєстрація як ВПО. У разі, якщо пенсіонер, який постійно проживає на ТОТ, не має відповідної реєстрації як ВПО, пенсія йому не виплачується. Як наслідок, борг держави із невипланих пенсій перед мешканцями ТОТ станом на липень 2018 року становив 62,2 млрд гривень<sup>4</sup>, бо щонайменше півмільйона пенсіонерів з ТОТ Донбасу не отримують належних їм виплат. Цей борг постійно збільшується. Відповідно до чинного законодавства України, пенсія є спадковим майном, а отже, борг із невипланих пенсій держава змушена буде виплатити якщо не самим пенсіонерам, то їхнім спадкоємцям.

<sup>3</sup> <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1058-15/page11>

<sup>4</sup> Приблизно 2,2 млрд євро.

6. Щодо ВПО, то для них встановлені додаткові дискримінаційні умови, які не застосовуються для всіх інших пенсіонерів України і є такими, що не відповідають критеріям необхідності та пропорційності. Крім того, вони не відповідають і законодавчим нормам, викладеним у численних рішеннях судів, зокрема і Верховного суду<sup>5</sup>. Так, пенсіонер, взятий на облік як ВПО, повинен періодично проходити так звану ідентифікацію, тобто підтвердження особи, в установах Ощадного банку України – єдиного банку, в якому ВПО можуть відкрити рахунок для отримання соціальних виплат і пенсій. У разі повернення пенсіонера на ТОТ або тривалого (понад 60 днів) перебування на ТОТ виплата пенсії буде припинена. Якщо ж у майбутньому пенсія буде поновлена, невиплачені суми за минулий період не повертаються<sup>6</sup>. Для ВПО з Криму на практиці застосовується така сама процедура призначення пенсії, як і для мешканців окупованого Криму.

#### **Запропоновані запитання:**

- Які практичні кроки здійснюються Урядом України для забезпечення реалізації без дискримінації права на отримання пенсії мешканцями окупованих територій України?
- Яким наразі є борг держави перед пенсіонерами з окупованих територій через невиплату їм пенсії, та які заходи вживає Уряд України для забезпечення виплат цього боргу (чи розроблений відповідний механізм)?
- Чи плануються зміни до порядку виплат пенсії мешканцям ТОТ Криму, які б змогли усунути необхідність передачі до РФ персональних даних заявників?
- Чим обґрунтовується необхідність створення додаткових механізмів контролю за ВПО при отриманні ними пенсії, право на виплату якої не обумовлено фактом внутрішнього переміщення?

### **Обмеження свободи пересування (стаття 12 Пакту)**

7. Згідно зі статтею 12 Пакту, кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання. При цьому ніхто не може бути свавільно позбавлений права на в'їзд у свою власну країну. Проте після початку збройної агресії Російської Федерації та окупації частини території Україною було запроваджено низку обмежень свободи пересування всередині країни, частина з яких, безумовно, є обґрунтованою (наприклад, встановлення КПВВ та посилений контроль за пересуванням осіб з/на ТОТ). Разом із цим

<sup>5</sup> Верховний Суд при розгляді справи № 263/7763/17 роз'яснив, що не можна припинити виплачувати пенсії переселенцям через їх відсутність за місцем проживання. Текст рішення доступний за посиланням <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72028927>

<sup>6</sup> Відповідно до Постанови КМУ від 25.04.2018 року № 335, соціальні виплати і пенсія, які не виплачені за минулий період, обліковуються та виплачуються на умовах окремого порядку, визначеного Кабінетом Міністрів України. Станом на 14 серпня 2019 року цей порядок не розроблений.

деякі обмеження, запроваджені владою України, можуть бути розцінені як непропорційне та необґрунтоване втручання в реалізацію свободи пересування, гарантованої Конституцією України.

8. Існує чимало проблем, які виникають при перетині як адміністративного кордону з Кримом, так і лінії зіткнення в межах Донецької та Луганської областей. У першу чергу, це заборона державою транспортного пасажирського сполучення з ТОТ Криму з 2014 року, з невідконтрольними Урядом України територіями Донецької та Луганської областей – з 2015 року. Втім, кількість перетинів адмінкордону із окупованим Кримом та лінії зіткнення в межах Донецької та Луганської областей щороку збільшується і, починаючи з 2018 року, залишається на рівні понад 1 млн перетинів щомісяця<sup>7</sup>. Незважаючи на такий великий пасажиропотік, КПВВ на адмінкордоні з Кримом та на лінії зіткнення потребують значного дообладнання. Необхідними є організація забезпечення надання медичної допомоги на КПВВ, створення належних санітарно-гігієнічних умов тощо.

9. Для перетину лінії зіткнення (з ТОТ чи на ТОТ) у межах Донецької та Луганської областей громадянам України та іноземцям необхідно отримувати дозвіл від Служби безпеки України. Такий дозвіл необхідно отримувати заздалегідь і тільки з березня 2019 року він став діяти безстроково (до цього всі дозволи діяли один рік). Для перетину адмінкордону із окупованим Кримом громадянам України не потрібен окремий дозвіл, але такий дозвіл необхідний для в'їзду іноземців та осіб без громадянства.

10. Законодавством обмежено можливість перевозити особисті речі та товари з/на ТОТ. Зокрема, встановлено вичерпний перелік дозволених для перевезення речей, що є застарілим та не відповідає потребам людей (на провезення речей на/з ТОТ Криму діє такий самий митний порядок, як і для ввозу/вивозу речей з-за кордону). Окрім того, не врегульовано питання перевезення домашніх тварин, деяких продуктів харчування, труп (праху) тощо.

#### **Запропоновані запитання:**

- Коли і яке саме транспортне пасажирське сполучення з окупованими територіями Криму та Донецької і Луганської областей буде відновленим?
- Які конкретні заходи вживатиме Україна для облаштування КПВВ і сервісних зон на адмінкордоні з ТОТ Криму та на лінії розмежування у межах Донецької та Луганської областей?
- Чи планує Уряд скасувати дозвільну систему в'їзду чи виїзду з ТОТ у Донецькій та Луганській областях?
- Які заходи вжиті державою для відкриття додаткових КПВВ, зокрема у Луганській області?
- Коли буде затверджений перелік заборонених до переміщення товарів через лінію зіткнення в межах Донецької та Луганської областей і через адміністративний кордон з Кримом замість переліку дозволених для перевезення товарів?

## Реєстрація фактів народження і смерті, що відбулися на тимчасово окупованих територіях України, а також видача документів, що посвідчують особу (стаття 16, частина 2 статті 24 Пакту)

11. Стаття 16 разом з частиною 2 статті 24 передбачають, що кожна людина включаючи новонароджених, має право на визнання її правосуб'єктності. Для дитини це означає бути зареєстрованою при народженні й отримати ім'я. Без свідоцтва про народження багато публічних послуг є недоступними, включаючи медичну допомогу, доступ до освіти, отримання соціальної допомоги тощо. Також можуть виникати труднощі при підтвердженні належності до громадянства.

12. Наразі існує тільки одна можливість отримати свідоцтво про народження дитини на ТОТ – звернення до суду (варто зазначити, що ця процедура є спрощеною). Разом із тим кількість свідоцтв про народження дітей на ТОТ, виданих органами влади України за перше півріччя 2019 року<sup>8</sup>, становить 5 227, тоді як у відкритих джерелах де-факто органів влади самопроголошених республік у Донецькій та Луганській областях та окупаційної де-факто влади Криму міститься інформація про 17 469 народжених дітей. Отже, лише близько 30% дітей, народжених на непідконтрольних уряду України територіях за перше півріччя 2019 року, отримали свідоцтва про народження, видані відповідно до вимог українського законодавства.

13. Також існують певні проблеми з отриманням паспорта громадянина України особами, які мешкають чи мають зареєстроване місце проживання на ТОТ. Основна проблема, з якою стикаються такі особи, – необхідність проходження так званої ідентифікації особи, необхідної для внесення даних до Єдиного державного демографічного реєстру. Ідентифікація особи – це встановлення особи шляхом порівняння наданих даних (параметрів), у тому числі біометричних, з наявною інформацією про особу в реєстрах, картотеках, базах даних тощо. Процедура ідентифікації як для ВПО, так і для мешканців ТОТ є ускладненою, а іноді й неможливою для проходження через те, що майже всі паперові картотеки Міністерства внутрішніх справ України і Державної міграційної служби України залишилися на тимчасово окупованих територіях. Крім того, не існує визначеного переліку документів, які є необхідними та достатніми для проходження такої ідентифікації. Якщо даних у реєстрах недостатньо, проводиться інша процедура – встановлення особи (зазвичай це передбачає опитування, як правило, не менше трьох родичів і сусідів заявника, які можуть підтвердити його особу, або звернення до суду).

14. Відсутність реєстрації місця проживання суттєво впливає на реалізацію прав та отримання публічних послуг в Україні (зокрема, це стосується виборчих прав, освіти, адміністративних послуг тощо)<sup>9</sup>. Мешканці ТОТ, у тому числі діти, отримують паспорт громадянина України без зареєстрованого місця проживання на ТОТ, оскільки, відповідно до загальної процедури, реєстрацію місця проживання мають проводити органи місцевого самоврядування, які не діють на ТОТ. У такому разі внаслідок відсутності реєстрації діти з числа ВПО та мешканці ТОТ обмежені у реалізації прав і свобод, а також додаткових гарантій, які надаються державою для дітей, що постраждали внаслідок конфлікту. Крім

<sup>8</sup> Станом на 31 липня 2019 року.

<sup>9</sup> <https://cedos.org.ua/uk/articles/reystratsiya-mistsya-prozhyvannya-v-ukrayini-problemy-ta-stratehii-reformuvannia>

того, в подальшому це призводить до унеможливлення реалізації певних прав, зокрема права на участь у всіх видах виборах.

**Запропоновані запитання:**

- Які кроки вживає держава Україна для запровадження адміністративної (позасудової) процедури визнання фактів народження на ТОТ?
- Які заходи вжито державою Україною задля уникнення випадків безгромадянства осіб, які проживають на ТОТ, та спрощення процедури отримання ними паспортних документів?
- Як держава Україна буде вирішувати проблему відсутності реєстрації місця проживання у жителів ТОТ?

**Збирання персональних даних щодо ВПО та мешканців окупованих територій  
(стаття 17 Пакту)**

15. Відповідно до статті 17 Пакту, ніхто не повинен зазнавати свавільного чи незаконного втручання в його/її особисте і сімейне життя, свавільних чи незаконних посягань на недоторканність його житла або таємницю його кореспонденції чи незаконних посягань на його честь і репутацію. Як зазначалось у Тіньовому звіті<sup>10</sup>, особи, що зареєстровані як ВПО, регулярно зазнають втручання в їх особисте і сімейне життя через збирання і розповсюдження їх персональних даних щодо їхнього переміщення країною, виїзду на ТОТ, наявності банківських вкладів тощо. Крім того, ПФУ обмінюється персональними даними кримчан, які звертаються за отриманням пенсії на підконтрольній Уряду України території, з Пенсійним фондом Російської Федерації.

16. У 2016 році Міністерство фінансів України отримало законодавчо закріплену можливість проводити верифікацію соціальних виплат, зокрема щодо ВПО. У 2017 році Уповноважений Верховної Ради з прав людини України звернулася з поданням до Конституційного суду України з приводу чинного механізму верифікації соціальних виплат. Конституційний суд України дійшов висновку щодо неконституційності змін до законодавства, які надавали Міністерству фінансів можливість отримувати персональні дані, зокрема і щодо ВПО як отримувачів соціальних виплат, пенсій, субсидій тощо, без отримання на це згоди фізичних осіб. Суд у своєму рішенні від 11.10.2018 року зазначив, що подібний спосіб отримання інформації є втручанням у конституційне право особи на приватне і сімейне життя<sup>11</sup>.

17. Наслідком цього майже дворічного доступу до персональних даних ВПО стали численні випадки кримінального переслідування переселенців за надання ними

<sup>10</sup> Пункти 45-47 Тіньового звіту

<sup>11</sup> [http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7-p\\_2018.pdf](http://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7-p_2018.pdf)

«неправдивих даних» для отримання так званої адресної допомоги ВПО<sup>12</sup>. Майже всі вироки по цій категорії справ (а їх вже більше 100) є обвинувальними<sup>13</sup>.

18. Як раніше зазначалось у пункті 4 цього подання, для призначення або поновлення виплат пенсій для мешканців ТОТ Криму підрозділи ПФУ направляють запити з персональними даними цих осіб до Російської Федерації для отримання інформації про пенсіонера і факт отримання ним пенсії. Наразі вже є декілька рішень про притягнення до адміністративної відповідальності працівників таких підрозділів ПФУ у зв'язку з незаконною передачею персональних даних кримчан до РФ, але практика залишається незмінною.

#### **Запропоновані запитання:**

- Чи продовжується обробка та поширення персональних даних ВПО, які не надавали на це згоду, з метою верифікації отримання пенсії чи інших соціальних виплат.
- Які заходи були запроваджені для належного захисту персональних даних отримувачів соціальних виплат?

### **Свобода совісті і релігії на тимчасово окупованих територіях України (стаття 18 Пакту)**

19. Кожна людина має право на свободу думки, совісті і релігії. Стаття 18 Пакту містить норму, відповідно до якої свобода сповідувати релігію або переконання підлягає лише обмеженням, які встановлено законом і які є необхідними для охорони суспільної безпеки, порядку, здоров'я і моралі, так само як і основних прав та свобод інших осіб. Утім Російська Федерація відкрито наступає на свободу совісті та релігії, а також проводить дискримінаційну політику та відверті утиски представників кримськотатарської меншини на тимчасово окупованих територіях України, зокрема, на ТОТ Криму. Окупаційна влада в Криму на законодавчому рівні намагається усунути з півострова будь-які релігійні інститути, які неафілійовані з окупаційними владними структурами або є непідконтрольними<sup>14</sup>. Крім того, на ТОТ поширена практика переслідування громадян України за їх проукраїнську позицію.

20. Оскільки Україна не контролює частину своєї території, окуповану Російською Федерацією, реалізація Україною державної політики, направленої на забезпечення свободи думки, совісті та релігії, на ТОТ неможлива. Проте держава може вживати заходів

<sup>12</sup> Адресна допомога внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, призначається відповідно до Постанови КМУ від 01.10.2014 р. № 505. Ця грошова допомога надається ВПО за умов, що вони та члени їх сімей не мають у власності житла (частини житла) на підконтрольній Уряду України території, яке придатне до проживання, а також не мають на депозитному банківському рахунку (рахунках) кошти у сумі, що перевищує 25-кратний розмір прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб.

<sup>13</sup> Пункти 49-52 Тіньового звіту.

<sup>14</sup> Пункти 53-59 Тіньового звіту.

для надання підтримки особам, які постраждали внаслідок подібної агресивної політики РФ, а також членам їх сімей. Так, з 2018 року Уряд України запровадив одноразову фінансову допомогу особам, які були позбавлені особистої свободи на ТОТ України або в РФ у зв'язку їх з громадською або політичною діяльністю<sup>15</sup>. Станом на 1 серпня 2019 року таку допомогу отримали 105 осіб, позбавлених особистої свободи в Криму чи в РФ, і жодна особа з ТОТ Донецької та Луганської областей, хоча надходили звернення від 59 таких осіб чи членів їх сімей. Крім того, Україна надає фінансову допомогу тільки тим особам, які були позбавлені особистої свободи через свою громадську і політичну діяльність. Особи же, які постраждали внаслідок утисків з боку РФ на підставі їх належності до певних релігійних груп, не мають права на отримання цієї фінансової допомоги, хоча вони є політичними в'язнями у розумінні Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи 1900 (2012)<sup>16</sup>. Також актуальною залишається необхідність проводити розслідування правоохоронними органами України фактів переслідування осіб за політичними мотивами на ТОТ.

#### **Запропоновані запитання:**

- Чи планує держава Україна розробку програм захисту та підтримки для осіб, які зазнають утисків з боку РФ на підставі їх належності до певних релігійних груп?
- Чи проводять правоохоронні органи України розслідування фактів переслідування осіб за політичними мотивами та насильницьких зникнень осіб на ТОТ?
- Чи документує держава випадки порушення свободи совісті та релігії, переслідувань представників релігійних груп на ТОТ?
- Що держава планує зробити для визначення критеріїв визнання особи такою, що переслідується з політичних мотивів?

### **Свобода мирних зборів у зоні конфлікту (стаття 21 Пакту)**

21. Пактом визнається право на мирні збори. Користування цим правом, відповідно до статті 21 Пакту, не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які накладаються відповідно до закону і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи суспільної безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

22. Свобода мирних зібрань зборів у національному законодавстві Україні гарантується Конституцією по всій території країни, в тому числі й на території, наближеній до ТОТ. Водночас у зоні конфлікту (на підконтрольній Уряду території Донецької та Луганської областей) громадяни постійно перебувають в умовах різних правових режимів: режиму у районі проведення ООС особливого порядку у прилеглих до району бойових дій зонах безпеки, правового режиму воєнного стану, режиму державного кордону, прикордонного режиму, режиму перетину державного кордону та тимчасово

<sup>15</sup> Допомога надається у розмірі 100 тисяч гривень (приблизно 3550 євро).

<sup>16</sup> <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=19150&lang=en>

окупованих територій. Кожен із таких режимів передбачає низку специфічних обмежень, які можуть бути застосовані до громадян, у тому числі на обмеження права на свободу зборів. Більшість цих режимів врегульовані на рівні підзаконних актів та відомчих документів. При цьому громадянин не може передбачити, які саме нормативні акти щодо якого режиму можуть бути застосовані в кожен конкретний момент. Це уможлиблює зловживання органів державної влади на місцях та призводить до обмеження права.

#### **Запропоновані запитання:**

- Які заходи вживає держава для припинення існування протиправних практик заборон та надання дозволів на проведення мирних зібрань, що ґрунтуються на роз'ясненнях чи наказах, а не на законі?

### **Обмеження виборчих прав ВПО (стаття 25 Пакту)**

23. Відповідно до статті 25 Пакту, кожний громадянин повинен мати без будь-якої дискримінації і без необґрунтованих обмежень право і можливість брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників; голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права.

24. Незважаючи на те, що, згідно з Конституцією України (статті 38, 70), право брати участь у виборах мають всі дієздатні громадяни України, які досягли 18 років, інші законодавчі акти, а також практичні обставини обмежують можливість реалізації цього права для щонайменше 4% виборців, які є внутрішньо переміщеними особами (1 177 469 зареєстрованих ВПО старше 18 років). Положення виборчого законодавства України<sup>17</sup> виключають можливість участі ВПО в обранні народних депутатів у одномандатних округах, голів населених пунктів та депутатів сільських, селищних та міських рад за місцем переселення через прив'язку виборчої адреси до зареєстрованого місця проживання.

25. Громадяни України, фактичне місце проживання яких не збігається із зареєстрованим місцем проживання та адресою виборця, також стикаються з перешкодами у здійсненні своїх виборчих прав. Приблизна кількість виборців, політичні права яких обмежені через виключення з виборчого процесу на місцевому рівні, становить не менше 12% від їх загальної кількості. Майже мільйон (996 628) громадян України взагалі не мають зареєстрованого місця проживання і практично позбавлені права голосувати на всіх видах виборах<sup>18</sup>. На позачергових виборах народних депутатів України в липні 2019 року лише близько 1% з 4,5 мільйона громадян України, які мають виборчу

<sup>17</sup> Закони України «Про вибори народних депутатів України», «Про місцеві вибори», «Про Державний реєстр виборців», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання».

<sup>18</sup> За даними Державного реєстру виборців станом на 31 липня 2019 року:

[https://www.dr.gov.ua/ords/portal/cm\\_core.cm\\_index?option=ext\\_num\\_voters&pdt=1&pmn\\_id=127](https://www.dr.gov.ua/ords/portal/cm_core.cm_index?option=ext_num_voters&pdt=1&pmn_id=127)

адресу на тимчасово окупованих територіях, мали змогу проголосувати, подавши до Державного реєстру виборців заяву про зміну місця голосування<sup>19</sup>. Такі виборці могли обрати лише депутатів за партійними списками, вони не отримували другий бюлетень для голосування в мажоритарних округах. На місцевих виборах процедура зміни місця голосування взагалі не застосовується. ВПО обмежені у праві брати участь в управлінні місцевими справами та в обранні органів місцевого самоврядування у громадах, до яких вони переселилися.

**Запропоновані запитання:**

- Які законодавчі та практичні заходи були вжиті для того, щоб внутрішньо переміщені особи могли реалізувати своє право голосу на національних і місцевих виборах у громадах, до яких вони переселилися?
- Чи планує Уряд України ініціювати внесення змін до законів України для запобігання дискримінації на основі реєстрації місця проживання, зокрема щодо реалізації політичних прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних усередині країни громадян?
- Чому у Виборчому кодексі України, прийнятому Парламентом 11.07.2019 р., не враховані жодні правки задля забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян на всіх виборах, у тому числі на місцевому рівні?
- Чи планує держава проводити реформу чинної системи реєстрації місця проживання?

---

<sup>19</sup> <https://www.vplyv.org.ua/archives/3613>