

Жильцов О. Л.,

кандидат юридичних наук, доцент
кафедри адміністративно-правових
дисциплін інституту права та безпеки,
Одеський державний університет
внутрішніх справ
(м.Одеса, Україна)

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОМЕНДАНТСЬКОЇ ГОДИНА ЯК ЗАСОБУ ОБМЕЖЕННЯ СВОБОДИ ПЕРЕСУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

В умовах воєнного стану, який діє на всій території нашої країни, держава стикнулася з необхідністю запровадження обмежень окремих прав і свобод людини як тимчасового явища і, в першу чергу, обмеження міграційних процесів задля створення можливості захисту основних прав і свобод людини, її життя та здоров'я, а також для забезпечення територіальної цілісності та суверенітету.

Актуальність дослідження питань обмеження свободи пересування по території України обумовлено тим, що вони носять комплексний характер, оскільки поєднують у собі як загальнолюдський так і юридичний аспекти. З одного боку, проголошені міжнародно-правовими актами, Конституцією та чинним законодавством України принципи непорушності свободи людини у всіх її проявах, вимагають від органів публічної адміністрації створити всі необхідні умови для захисту та дотримання їх у своїй діяльності, а з іншого боку, для створення безпечного середовища, нормального функціонування владних інституцій, забезпечення виконання громадянами України своїх обов'язків, виникає необхідність тимчасово (на період дії воєнного стану) обмежити свободу окремих категорій громадян України на пересування в інтересах держави та суспільства, так і в інтересах самої особи.

Відповідно до ст.33 Конституції України, «кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну» [1].

У Рішенні від 01.06.2016 р. № 2-рп/2016 Конституційний Суд України наголосив, що «серед фундаментальних цінностей дієвої конституційної демократії є свобода, наявність якої у особи є однією з передумов її розвитку та соціалізації. Право на свободу є невід'ємним та невідчужуваним конституційним правом людини і передбачає можливість вибору своєї поведінки з метою вільного та всебічного розвитку, самостійно діяти відповідно до власних рішень і задумів, визначати пріоритети, робити все, що не заборонено законом, безперешкодно і на власний розсуд пересуватися по території держави, обирати місце проживання тощо. Право на свободу означає, що особа є вільною у своїй

діяльності від зовнішнього втручання, за винятком обмежень, які встановлюються Конституцією та законами України [2].

Основним нормативно-правовим актом в Україні, який прямо присвячений цьому питанню, є Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». У статті 3 зазначеного закону надано офіційне тлумачення поняття «свобода пересування», під якою розуміється «право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом» [3].

Разом з тим законодавство про свободу пересування складається і з інших законів та міжнародних договорів України. Якщо міжнародним договором України встановлено інші норми, ніж ті, що містяться у національному законодавстві, застосовуються норми міжнародного договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України. Так, у ст. 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, що «кожному, хто законно перебуває на території будь-якої держави, належить, у межах цієї території, право на вільне пересування і свобода вибору місця проживання. Згадані вище права не можуть бути об'єктом ніяких обмежень, крім тих, які передбачено законом, які є необхідними для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення або прав та свобод інших і є сумісними з іншими правами, визначеними в цьому Пакті» [4].

На сьогоднішній день, відповідно до ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», серед іншого, може застосовувати такий захід правового режиму воєнного стану як запровадження у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантської години (заборону перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень [5]. Отже проаналізуємо більш детально, зазначений вище захід обмеження свободи пересування в умовах воєнного стану в Україні.

Так, відповідно до «Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573, «запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування здійснюється лише за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб, інтересам суспільства або держави, а також для забезпечення громадського порядку» [6].

Згідно із п.5. зазначеної Постанови, комендантська година та встановлення спеціального режиму світломаскування запроваджується шляхом видання наказу військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення), який доводиться до відома військових адміністрацій (у разі їх утворення) або ради оборони Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Мінекономіки,

Мінсоцполітики, Мінінфраструктури, МОЗ, МЗС, АТ “Українська залізниця”, відповідних органів Держспецтрансслужби, Національної гвардії, Держприкордонслужби, Національної поліції, СБУ, ДФС, ДМС, ДСНС, військових командувань, з’єднань, військових частин Збройних Сил та інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

За своїм змістом комендантська година передбачає встановлення для громадян заборони у певний час доби перебувати на вулицях і в громадських місцях населеного пункту з метою забезпечення публічного порядку та безпеки

Зазначеним наказом призначається комендант, визначаються час, протягом якого діють комендантська година та спеціальний режим світломаскування, межі території їх запровадження, способи здійснення заходів щодо підтримання правопорядку, порядок руху залізничного, автомобільного, морського, річкового, повітряного транспорту, порядок створення, функціонування і місцезнаходження комендатури та її склад. Накази військового командування та військової адміністрації (у разі її утворення) про запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування доводяться до відома підприємств, установ, організацій та населення сільськими, селищними, міськими радами, військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або радами оборони Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя та через засоби масової інформації.

На території, де запроваджено комендантську годину, забороняється перебування у визначений період доби на вулицях та в інших громадських місцях осіб без виданих перепусток, а також рух транспортних засобів.

Разом з тим, дозволяється перебування у визначений період доби на вулицях та в інших громадських місцях, де запроваджено комендантську годину, без виданих перепусток особам та рух транспортних засобів Збройних Сил, Держспецтрансслужби, Національної гвардії, Держприкордонслужби, Національної поліції, СБУ, ДФС, ДМС, ДСНС, які залучаються до здійснення заходів під час запровадження комендантської години, транспортним засобам спеціалізованого призначення, які виконують невідкладне службове завдання, за умови ввімкнення спеціальних світлових сигнальних пристроїв, а також адвокатам, призначеним регіональними/міжрегіональними центрами з надання безоплатної правничої допомоги для надання безоплатної вторинної правничої допомоги затриманим у порядку, встановленому Кримінальним процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення, особам, час прибуття до яких припадає на визначений період доби, зокрема на власних транспортних засобах (п.8 Постанови).

Для забезпечення контролю за здійсненням заходів під час запровадження комендантської години створюється система пропускового режиму та за рішенням коменданта (за погодженням з військовим командуванням) особам видаються перепустки.

Перепустка є документом, що видається в комендатурі із зазначенням строку дії та пред’являється:

громадянином України разом із документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України або її спеціальний статус;

військовослужбовцем Збройних Сил, Держспецтрансслужби, Національної гвардії, Держприкордонслужби, поліцейським Національної поліції, військовослужбовцем та працівником СБУ, працівником ДФС, ДМС, ДСНС разом із службовим посвідченням;

іноземцем або особою без громадянства разом із паспортним документом іноземця та документом, що підтверджує законність перебування на території України.

Адвокат, призначений регіональним/міжрегіональним центром з надання безоплатної правничої допомоги, пред'являє, зокрема технічними засобами електронних комунікацій, разом із документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України або її спеціальний статус, або паспортним документом іноземця та документом, що підтверджує законність перебування на території України, також свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю або посвідчення адвоката України та скановану копію доручення регіонального/міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги для надання безоплатної вторинної правничої допомоги (п.9 Постанови).

Зразок та опис бланка перепустки, а також порядок виготовлення, видачі, заміни, зберігання та повернення таких перепусток, особливості їх використання на території, де запроваджено комендантську годину, встановлюються військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення). Перепустки, видані комендатурою, дійсні тільки в межах території, де запроваджено комендантську годину(п.10 Постанови).

Разом з тим, згідно з п. 12. Постанови, під час комендантської години в'їзд/виїзд (вхід/вихід) на територію/з території, де запроваджено комендантську годину, здійснюється лише через визначені комендатурою блокпости. Підставою для в'їзду (входу) на територію, де запроваджено комендантську годину, є необхідність:

- участі в забезпеченні національних інтересів з метою мирного врегулювання конфлікту чи з питань гуманітарної допомоги;

- виконання дипломатичних та консульських функцій, зокрема в рамках діяльності міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (за клопотанням або погодженням із МЗС та іншими центральними органами виконавчої влади та державними органами, відповідальними за виконання зобов'язань, що випливають із членства України в міжнародних організаціях, відповідно до укладених міжнародних договорів України).

Патрулям на території, де запроваджено комендантську годину та встановлено спеціальний режим світломаскування, в установленому законодавством порядку, в порядку обмеження свободи пересування та вільного обрання місця проживання, надано право:

- перевіряти в осіб посвідчення, документи, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, або

паспортні документи іноземця, особи без громадянства, документи, що підтверджують законність перебування на території України, та перепустки або свідоцтво про право на заняття адвокатською діяльністю або посвідчення адвоката України та скановану копію доручення регіонального/міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги для надання безоплатної вторинної правничої допомоги, а в разі їх відсутності - затримувати відповідних осіб та доставляти в органи або підрозділи Національної поліції для встановлення особи; за потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, які ними перевозяться;

- тимчасово обмежувати або забороняти на вулицях та дорогах, окремих ділянках місцевості та в інших громадських місцях перебування або пересування осіб, рух транспортних засобів, зокрема транспортних засобів іноземних, консульських установ чи представництв міжнародних організацій; виводити осіб з окремих ділянок місцевості та об'єктів, евакуюювати транспортні засоби;

- застосовувати відповідно до законодавства заходи фізичного впливу, зброю і спеціальні засоби (п.16 Постанови).

Отже, запровадження комендантської години, як тимчасового явища, має за мету з одного боку обмеження міграційних процесів задля створення безпечного середовища щодо захисту основних прав і свобод людини, її життя та здоров'я, а з іншого - забезпечення можливості уповноважених державних органів здійснювати ефективний адміністративний нагляд у сфері публічної безпеки та порядку, захисту територіальної цілісності та суверенітету нашої держави тощо.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України "Про психіатричну допомогу" (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016. Справа № 1-1/2016 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16#Text>

3. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: закон України від 11 грудня 2003 року № 1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text>

4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text

5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015. № 1647- III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

6. Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан: постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#n8>