

Огляд законодавства

Огляд законодавчих змін, що стосуються внутрішнього переміщення, підготовлений УВКБ ООН | Березень 2020

Набули чинності

- **Правова рамка щодо боротьби з поширенням COVID-19 в Україні (декілька актів)**

Проекти

- **Звільнення від сплати туристичного збору ВПО**

Набули чинності

Правова рамка щодо боротьби з поширенням COVID-19 в Україні

У березні 2020 року Україна прийняла комплекс правових заходів для запобігання подальшому поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) на її території. Перший комплекс обмежувальних карантинних заходів було затверджено 11 березня Постановою №211¹, якою передбачено тимчасове закриття шкіл, дитячих садків та кінотеатрів до 3 квітня. Після цього, в силу положень Постанови №215 від 16 березня², було закрито міжміське та міжобласне громадське сполучення (автобусне, залізничне та повітряне) та обмежено користування міським громадським транспортом у кількості до 10 осіб на транспортний засіб (автобус, трамвай чи тролейбус). Постановою №242³ від 20 березня Уряд уточнив перелік послуг, що надаватимуться центрами надання адміністративних послуг (ЦНАП) під час карантину, включаючи видачу внутрішніх українських паспортів у вигляді ID-картки, заміну фотографії у паспорті у формі книжечки особам у віці 25 та 45 років, заміну викрадених чи втрачених водійських посвідчень, реєстрацію народження та смерті. Постановою № 239⁴, прийнятою 25 березня, карантинні заходи було продовжено до 24 квітня. Крім того, 29 березня Кабінет Міністрів прийняв Постанову №241⁵, яка встановлює так званий «режим самоізоляції» для осіб, які контактували з особами, інфікованими COVID-19 або повернулися з-за кордону. «Режим ізоляції» був введений для тих, хто порушує «самоізоляцію». Режим «самоізоляції» означає перебування вдома протягом 14 днів, тоді як для тих, хто повернувся з-за кордону, «ізоляція» означає перебування в обсерваторах (ізоляторах), які визначатимуть Київська міська державна адміністрація та відповідні обласні адміністрації.

Обмеження свободи пересування

13 березня Рада національної безпеки та оборони⁶ ухвалила рішення про тимчасове закриття пунктів пропуску на українському кордоні. Іноземцям та особам без громадянства тимчасово забороняється в'їжджати в Україну (крім осіб, які мають посвідку на проживання, дипломатичного та консульського

¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zapobigannya-poshim110320rennyu-na-teritoriyi-ukrayini-koronavirusu-covid-19>

² Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-11-bereznya-t160320>

³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/242-2020-%D0%BF#n8>

⁴ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/239-2020-%D0%BF#n9>

⁵ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/241-2020-%D0%BF#n8>

⁶ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Ukazy/4581.html>

персоналу, співробітників⁷ міжнародних організацій та гуманітарних місій). Ці обмеження відображені в Розпорядженні Уряду № 290-р⁸ від 16 березня.

Розпорядження Уряду № 291-р⁹ тимчасово обмежило перетин адміністративного кордону з Кримом з 14 березня: (1) в'їзд до Криму можливий лише для осіб, які мають реєстрацію місця проживання там; (2) виїзд із Криму дозволений лише особам, які мають реєстрацію місця проживання в материковій Україні. Водночас, дозвіл на перетин адміністративного кордону надається за наявності гуманітарних підстав (таких як возз'єднання сімей, похорон близьких родичів, проблеми зі здоров'ям чи інші надзвичайні події). Перелік гуманітарних підстав не визначений. Натомість, Голова Державної прикордонної служби уповноважений приймати ці рішення у кожному конкретному випадку.

8 березня Міністерство освіти опублікувало офіційний лист¹⁰, в якому зазначило, що на час карантину студентам, які проживають у гуртожитках, не дозволяється наказувати залишати гуртожитки в примусовому порядку, щоб повернутися додому. Цей захід обґрунтований неможливістю подорожувати по Україні у зв'язку з закриттям громадського транспорту та іншими обмеженнями, пов'язаними з перетином лінії розмежування на сході та адміністративного кордону з Кримом.

21 березня прес-центр Операції об'єднаних сил (ООС) повідомив¹¹, що перетин лінії розмежування тимчасово забороняється для фізичних осіб та транспортних засобів, за винятком персоналу ООН, МКЧХ та ОБСЄ та тих, хто потребує перетину лінії розмежування у зв'язку зі складними життєвими обставинами. У такій ситуації, за аналогією з перетином адміністративного кордону з Кримом, Головнокомандувач ООС приймає рішення в кожному конкретному випадку, оскільки складні життєві обставини не були визначені. 27 березня ООС запровадила¹² додаткові обмеження щодо в'їзду та виїзду до/з Донецької та Луганської областей з Харківської, Дніпропетровської та Запорізької областей, які набули чинності 28 березня. Особам, які мають реєстрацію місця проживання в Донецькій та Луганській областях, рекомендується не виїжджати з цих областей, в той час як особам, які мають реєстрацію місця проживання в інших областях, не рекомендується в'їжджати до двох східних областей. Ці обмеження не застосовуються до фізичних та юридичних осіб, залучених до надання підтримки Донецькій та Луганській областям у вигляді продуктів харчування, медичних виробів та інших супутніх товарів, а також персоналу та транспортних засобів ООН, ОБСЄ та МКЧХ. Ця ситуація потребуватиме додаткового моніторингу.

Оголошення надзвичайних ситуацій

Зі збільшенням кількості виявлених осіб, інфікованих COVID-19, у декількох областях було оголошено надзвичайні ситуації на місцевому рівні з метою забезпечення ефективної міжвідомчої координації на обласному рівні. Такі оголошення відбулися у Чернівецькій та Житомирській областях¹³ 17 березня, у

⁷ Міністерство закордонних справ має виносити рішення в таких випадках

⁸ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmini-dorozporjadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-14-bereznya-t160320>

⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-timchasove-privinennya-roboti-kontrolnih-punktiv-vyizdu-na-timchasovo-okupovanu-teritoriyu-avtonomnoyi-respubliki-krim-i-m-sevastopolya-291140320>

¹⁰ Повідомлення знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://mon.gov.ua/ua/news/viselennya-studentiv-z-gurtozhitkiv-na-period-karantinu-ye-nepripustimim-list-mon>

¹¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://mtot.gov.ua/ua/v-raoni-provedennja-oos-timchasovo-privinajetsja-propusk-cherez-liniju-rozmejuvannja>

¹² Повідомлення знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): https://www.facebook.com/pressjfo.news/?__tn__=kC-R&eid=ARChkbbjijKrXq2WiDiZ14rJhy9HPhVCpsFbMJXt-XknQezPhS7JIPTKgKPKQVig5XjIKvRuQL9oDtlHf&hc_ref=ARSlhJFiv97Lo314D6ZwcFpZF9aPzX7ASJX0XpjDDAQ6hc5sUX5nYGS8HDIgayN1O_M&fref=nf

¹³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-v-zhitomirskij-ta-cherniveckij-oblastyah-320160320>

Київській області¹⁴ 18 березня, у місті Києві¹⁵, Дніпропетровській¹⁶ та Івано-Франківській¹⁷ областях 20 березня, а у Донецькій, Тернопільській та Черкаській областях¹⁸ – 23 березня. З 25 березня по 24 квітня режим надзвичайної ситуації введено на всій території України¹⁹. Оголошення надзвичайної ситуації не ввело додаткових обмежувальних заходів, оскільки воно спрямоване на ефективну координацію та запровадження організаційних заходів міжвідомчими групами з надзвичайних ситуацій для швидшого процесу прийняття рішень на центральному та місцевому рівнях.

Заходи, вжиті Верховною Радою

17 березня Верховна Рада прийняла два закони щодо введення превентивних заходів та заходів реагування, що набули чинності 18 березня: закон № 533-IX²⁰ про запровадження простих заходів, таких як тимчасове звільнення фізичних осіб-підприємців (ФОП) від сплати певних податків та відстрочка у поданні звітності на час карантину та закон №530-IX²¹, набагато складніший і описаний нижче. Усі введені заходи застосовуються на період карантину та 30 днів після скасування всіх обмежень.

Закон №530-IX вводить адміністративну²² та кримінальну²³ відповідальність за порушення карантинних заходів та навмисне поширення COVID-19. Імпортні медичні товари²⁴, включаючи лікарські засоби, обладнання та предмети гігієни, важливі для боротьби з COVID-19, тимчасово звільняються від сплати ПДВ. Під час проведення карантину митні процедури спрощуються та скасовуються митні платежі. Для полегшення закупівлі необхідних медичних товарів також спрощується процедура проведення публічних тендерів.

Закон посилює захист прав людини під час карантину декількома способами, також надаючи підтримку всім категоріям осіб, якими опікується УВКБ ООН. Наприклад, період вимушеної самоізоляції та неможливість працювати з дому не зараховується до «відпустки за власний рахунок»²⁵, що захищає працевлаштованих осіб від можливого припинення контракту через вичерпання всіх днів відпустки за власний рахунок; жодні штрафи/фінансова відповідальність не застосовуються до осіб, які не сплачують комунальні платежі; надання комунальних послуг не повинно перериватися через несплату рахунків; під час карантину не повинні здійснюватися жодні примусові виселення осіб, які не можуть сплачувати орендну плату, або стосовно яких є відповідні рішення суду про виселення. Примусові виселення з соціального житла також заборонені. Виплата субсидій не зупиняється. Уряд має розробити нормативно-

¹⁴ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-v-kiyivskij-oblasti-321180320>

¹⁵ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-u-m-kiyevi-324200320>

¹⁶ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-v-dnipropetrovskij-oblasti-322200320>

¹⁷ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-v-ivano-frankivskij-oblasti-323200320>

¹⁸ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vstanovlennya-rezhimu-nadzvichajnoyi-situaciyi-v-doneckij-ternopilskij-ta-cherkaskij-t230320>

¹⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-perevedennya-yedinoyi-derzhavnoyi-sistemi-civilnogo-zahistu-u-rezhim-nadzvichajnoyi-situaciyi-338250320>

²⁰ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/533-IX>

²¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/530-IX>

²² Кодекс про адміністративні правопорушення запроваджує штрафи від 3400 до 17000 гривень за порушення карантинних заходів, запроваджених Урядом

²³ Кримінальна відповідальність за сприяння широкому поширенню інфекційної хвороби COVID-19 запроваджується Кримінальним кодексом у вигляді штрафів від 1700 до 3400 гривень або арешту строком до 3 років

²⁴ Уряд має розробити перелік таких товарів

²⁵ Цей період сягає 15 календарних днів

правову базу, яка дозволяє здійснити автоматичне продовження попередньо призначених субсидій під час карантину.

Довідки ВПО не можуть бути скасовані, навіть якщо зареєстрований(а) ВПО не перебуває на контрольованій Урядом території (КТ) більше 60 днів. Це означає, що реєстрація як ВПО не скасовується навіть для тих осіб, які наразі перебувають на непідконтрольних уряду територіях (НКТ) Донецької та Луганської областей. Їх пенсії та соціальні виплати не можуть бути призупинені під час карантину. Жодні верифікації, в тому числі перевірки ВПО на дому, не проводяться, і, таким чином, продовження виплати пенсій та соціальних виплат ВПО здійснюється автоматично. Фізична ідентифікація в Ощадбанку під час карантину не проводиться, і це не вплине на обслуговування банківських рахунків ВПО.²⁶ Ощадбанк автоматично продовжує до 1 липня термін дії тих банківських карток, що може вичерпатися під час карантину.

Іноземці та особи без громадянства, у яких закінчився термін дії візи чи посвідки на проживання, не підлягають жодній формі відповідальності, включаючи адміністративні штрафи та висилку. Державна міграційна служба прийматиме документи на отримання айді-карток або здійснення інших послуг за місцем подання заяви замість місця реєстрації проживання. Якщо пункти тимчасового розміщення біженців та шукачів притулку (ПТРБ) розташовані в карантинних зонах, шукачі притулку та біженці, які потребують житла, можуть розміщуватися в інших установах²⁷, визначених в інших областях.

30 березня під час своєї позачергової сесії Верховна Рада прийняла декілька кількох інших законів, пов'язаних із запобіганням подальшого поширення COVID-19 в Україні.

Закон 539-IX²⁸, який набув чинності з 1 квітня, дозволяє прописувати та використовувати неліцензовані лікарські засоби в Україні для лікування осіб, інфікованих COVID-19. Цей виняток, що застосовується лише для призначення та використання ліцензованих лікарських засобів, охоплює все медичне обладнання/лікарські засоби, офіційно рекомендовані та використовувані США, країнами ЄС, Великобританією, Швейцарією, Японією, Австралією, Канадою, Китаєм чи Ізраїлем. Такі лікарські засоби мають бути безпосередньо зазначені в медичних протоколах, затверджених Міністерством охорони здоров'я.

Закон 540-IX²⁹, підписаний Президентом 1 квітня, є комплексною ініціативою, що регулює численні питання, пов'язані з карантинними заходами, запровадженими у відповідь на поширення COVID-19 в Україні. У ньому міститься комплекс важливих нововведень, спрямованих на посилення захисту соціальних прав вразливих категорій населення, які також можуть мати довідки ВПО, як описано нижче.

Виплата допомоги малозабезпеченим сім'ям буде продовжена автоматично. Не потрібно приходити до управління соціального захисту населення та подавати необхідні документи. Після скасування заходів карантину виплачена допомога буде перерахована з метою перевірки на необхідність будь-яких коригувань з урахуванням конкретної ситуації.

Строки звернення за допомогою багатодітним сім'ям продовжуються на час карантину та на 30 днів після скасування всіх обмежень. Це означає, що якщо під час карантину спливає час звернення за будь-якою

²⁶ Ця інформація знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.oschadbank.ua/ua/private/paycards/moia-kraina>

²⁷ Уряд відповідає за розробку переліку таких установ

²⁸ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/539-IX>

²⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68479 or <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-IX>

конкретною допомогою спливають під час карантину, сім'ї можуть звернутися із відповідною заявою протягом тридцяти днів з моменту зняття карантинних заходів.

Особам з інвалідністю, які мають право на соціальні виплати за умови проходження регулярного медичного огляду, що здійснюється медико-соціальною експертною комісією (відомою як МСЕК), але пропустили його через карантин, соціальні виплати будуть виплачуватися протягом періоду карантину без будь-якого перегляду. Після скасування цих заходів нарахована сума виплат буде перерахована після того, як зацікавлені особи подадуть відповідні заяви з результатами їх медичного огляду. Цей підхід також застосовуватиметься до соціальних виплат, належних дітям з інвалідністю та особам з інвалідністю з дитинства, а також до інших видів соціальної допомоги особам з інвалідністю. Всі категорії осіб з інвалідністю утримуються від відвідування державних установ, які в багатьох локаціях працюють і віддалено. Прийняття цих правил було необхідним для того, щоб захистити вразливих осіб, які мають підвищений ризик зараження COVID-19.

Допомога по безробіттю призначається в той же день, коли особі надано статус безробітної³⁰. Підтвердуючі документи може бути надано онлайн або телефоном, і тоді допомога буде надана без необхідності фізично відвідати управління Державної служби зайнятості.

Лікарі та інший персонал, залучений до оперативного реагування на поширення COVID-19, будуть додатково отримувати до 300% від своєї звичайної заробітної плати.

Інші важливі заходи включають:

- Можливість проведення віддалених судових слухань електронними засобами, що важливо для випадків, пов'язаних із висланням шукачів притулку;
- Орендодавці не стягують плату за оренду відповідно до Цивільного кодексу під час карантину. Це є позитивним заходом для тих, хто має офіційний договір оренди, який не завжди мають бенефіціари УВКБ ООН;
- Кодекс законів про працю містить багато покращень щодо організації гнучких робочих графіків та віддалених умов праці для підприємств усіх типів. Однак, це стосується лише осіб, які офіційно працевлаштовані. Закон про зайнятість населення зобов'язує роботодавців вживати превентивних заходів на своїх підприємствах в умовах епідемії на підставі рішення місцевих державних адміністрацій. В таких випадках, весь офіційно працевлаштований персонал має право на фінансову допомогу по частковому безробіттю від зайнятості. Крім того, під час карантину Уряд може тимчасово призупинити зобов'язання щодо отримання дозволів на працевлаштування для іноземців та осіб без громадянства.

Проекти

Звільнення від сплати туристичного збору ВПО

13 березня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді альтернативний законопроект №3103-1³¹, яким пропонується внесення змін до статті 268 Податкового кодексу з метою звільнити ВПО від сплати туристичного збору. У порівнянні з первинним законопроектом №3103, що поширює це звільнення на ВПО, які проживають в готелях та інших схожих установах, такі як місця компактного проживання,

³⁰ Кабінет Міністрів України у своїй Постанові №244 від 29 березня 2020 року вже вніс необхідні зміни до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу, що знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-poryadku-reyestraciyi-perereyestraciyi-bezrobitnih-ta-vedennya-obliku-t290320>

³¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68378

альтернативна ініціатива пропонує звільнити від сплати туристичного збору всіх осіб, які мають довідку ВПО. Ця пропозиція заснована на підході «реєстрації», а не «потреб» і може мати своїм результатом нерівне ставлення порівняно з іншими громадянами України.

КОНТАКТИ

Ел.пошта: ukrki@unhcr.org, Тел: +38 044 288-9710

ПОСИЛАННЯ

УВКБ ООН в Україні: www.unhcr.org.ua/en - Twitter:www.twitter.com/UNHCRUkraine

Facebook:www.facebook.com/UNHCRKyiv - Flickr:www.flickr.com/photos/unhcr_ukraine