

Огляд законодавства

Огляд законодавчих змін, що стосуються внутрішнього переміщення, підготовлений УВКБ ООН | Квітень 2019

Набули чинності

- Закон про забезпечення функціонування української мови як державної
- Зміни до Закону про протимінну діяльність в Україні
- Ратифікація рамкової угоди між Україною та Францією щодо постачання питної води до Маріуполя
- Зміни до порядку надання фінансової допомоги особам, незаконно позбавленим волі на НКТ/ТОТ та членам їх сімей
- Створення Комісії з питань осіб, зниклих безвісти

Проекти

- Пілотний проект обміну житла, що залишилося на НКТ
- Звільнення ВПО від сплати туристичного збору

Інші події

- Річний звіт Уповноваженого ВРУ з прав людини за 2018 рік
- Рішення Верховного Суду щодо документів, виданих на НКТ

Набули чинності

Закон про забезпечення функціонування української мови як державної

25 квітня Верховна Рада України прийняла закон, що забезпечує застосування української мови як державної мови¹. Закон запроваджує механізм зміцнення ролі української мови в усіх публічних сферах (включаючи трудові відносини, освіту, науку, культуру, ЗМІ, публічні заходи, охорону здоров'я, послуги споживання, документацію і т.д.), водночас дозволяючи використовувати будь-яку мову у приватному спілкуванні та при здійсненні релігійних обрядів. Реалізація положень закону створить можливість безкоштовного вивчення української мови особам, які нею не володіють. Закон містить норми, спрямовані на захист мов корінних народів (зокрема, кримськотатарської) та національних меншин, які проживають в Україні. Визнані біженці, які звертаються за отриманням громадянства, можуть скористатися послугами державних курсів вивчення української мови, щоб мати можливість скласти відповідний іспит на знання мови.

Зміни до Закону про протимінну діяльність в Україні

25 квітня Верховна Рада України внесла зміни до Закону про протимінну діяльність в Україні,² що дозволять пряме донорське фінансування операцій з протимінної діяльності. Цей крок може сприяти

¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61994. Очікує на підписання Президентом.

² Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65719 Очікує на підписання Президентом.

наданню донорської підтримки заходів з гуманітарного розмінування в Україні, фокусуючись на сході України. Ця зміна адресує ризик, виявлений у первинній версії закону, що описаний у Огляді законодавства УВКБ ООН за березень 2019 року³.

Ратифікація рамкової угоди між Україною та Францією щодо постачання питної води до Маріуполя

25 квітня Верховна Рада України ратифікувала рамкову угоду між Україною та Францією⁴, надаючи кредит на здійснення інвестиційного проекту з постачання питної води до Маріуполя. Повна сума угоди дорівнює 64 млн. євро, 70 відсотків якої кредитуються Францією для покриття витрат на товари, роботи та послуги, а 30% мають бути виділені Україною на аналогічні статті витрат. Україна також зобов'язана надати субкредит комунальному підприємству, обраному Маріупольською міською радою та затвердженому Міністерством з питань тимчасово окупованих територій та ВПО (МінТОТ). Ратифікована угода являє собою ініціативу з питань розвитку, що сприятиме задоволенню базових потреб мешканців Маріуполя.

Зміни до порядку надання фінансової допомоги особам, незаконно позбавленим волі на НКТ/ТОТ та членам їх сімей

3 квітня Уряд прийняв Постанову #275⁵, що вносить зміни до Постанови #328 від 18 квітня 2018 року про «надання підтримки особам, незаконно позбавленим волі на тимчасово окупованих територіях»⁶ та членам їх сімей. Нова Постанова уповноважує МінТОТ впроваджувати так звані «деокупаційні заходи», під якими розуміють збір даних, аналіз, обмін інформацією та підвищення обізнаності. Зокрема, у Постанові зазначається наступне:

- Наукові та соціологічні дослідження, пов'язані з деокупацією;
- Залучення національних та іноземних академічних кіл для збору даних про порушення прав людини на НКТ з метою розробки стратегій для ведення справ у міжнародних судах та міжнародних переговорів;
- Конференції, форуми та круглі столи з національними та іноземними експертами для визначення деокупаційних заходів;
- Участь у міжнародних заходах з метою підвищення обізнаності з питань відновлення територіальної цілісності України;
- Збір та/або розповсюдження інформації, пов'язаної з НКТ.

Постанова містить норму про розподіл відповідних бюджетних коштів. МінТОТ має розробити план заходів з імплементації цих змін та перерозподілу бюджетних коштів для покриття витрат на ці заходи. Оскільки окремого бюджету не передбачено, перерозподіл бюджетних коштів може зменшити обсяг

³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою):

<https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine/document/unhcr-ukraine-legislative-update-march-2019-%D1%96%D0%BD%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B0-%D0%B4%D0%BE%D0%B2%D1%96%D0%B4%D0%BA%D0%B0-%D1%83%D0%B2%D0%BA%D0%B1>

⁴ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65691

⁵ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-18-kvitnya-2018-r-328->

⁶ «Тимчасово окуповані території» є цитатою з офіційного нормативно-правового акту і не відображає позицію УВКБ ООН.

фінансової допомоги⁷, передбаченої для осіб, незаконно позбавлених волі на НКТ та членів їх сімей, надання якої є ключовою метою Постанови #328.

Створення Комісії з питань осіб, зниклих безвісти

Уряд створив Комісію з питань осіб, зниклих безвісти, відповідно до Закону про правовий статус осіб, зниклих безвісти⁸, шляхом прийняття Розпорядження #248-р від 10 квітня⁹ цього року. Створення Комісії є важливим кроком на шляху реалізації положень відповідного Закону. Основні функції Комісії полягають у:

- З'ясування долі і місцезнаходження осіб, зниклих безвісти під час Антитерористичної операції (АТО)/ Операції об'єднаних сил (ООС), збройного конфлікту, воєнних дій, масових заворушень, надзвичайних ситуацій та/або інших подібних ситуацій;
- Координацію діяльності центральних та місцевих органів влади, міжнародних організацій, НУО та пошукових груп, залучених до розшуку осіб, зниклих безвісти;
- Ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти;
- Розробку нормативно-правової бази з питань осіб, зниклих безвісти;
- Комунікацію з родичами осіб, зниклих безвісти;
- Сприяння у передачі людських останків та знайдених особистих речей осіб, зниклих безвісти їх родичам.

Комісія має складатися з представників, визначених Комітетом Верховної Ради України з прав людини, МінТОТ, Національною поліцією, Генеральною прокуратурою, Державною службою з надзвичайних ситуацій, цивільно-військовим співробітництвом (СІМІК), Антитерористичним штабом Служби Безпеки України, Головною військовою прокуратурою, Офісом Уповноваженого з прав людини, Товариством Червоного Хреста України та Національним військово-історичним музеєм. Коли Комісія набуде функціональної спроможності, вона пришвидшить процес розшуку осіб, зниклих безвісти та надання інформації їх родичам.

Проекти

Пілотний проект обміну житла, що залишилося на НКТ

9 квітня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді законопроект #10208¹⁰, що пропонує експеримент з обміну житлом, яку ВПО залишили на НКТ. Законопроект пропонує пілотну програму реалізації житлових рішень для ВПО протягом 2020-2022 рр. Пілотною програмою передбачається, що ВПО, які мають житло на НКТ, зможуть обміняти свої домівки на житлові приміщення такої самої або кращої якості в Кіровоградській або Миколаївській областях.

Для того, щоб взяти участь у цій програмі, ВПО має звернутися до обласної адміністрації в Кропивницькому або Миколаєві, зазначивши своє право власності та тип житлового приміщення, яким він/вона володіє на НКТ. Потім відповідна адміністрація має придбати житлове приміщення такого самого або більшого розміру. Для забезпечення того, щоб отримання житлового приміщення

⁷ Обсяг передбаченої фінансової допомоги сягає 100 000 гривень на особу/сім'ю. Інші типи допомоги включають в себе надання правової допомоги та послуг з соціальної реабілітації.

⁸ Детальний опис Закону про правовий статус осіб, зниклих безвісти, міститься у Огляді законодавства, підготовленому УВКБ ООН, за травень 2018 року.

⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-utvorennya-komisiji-z-pitan-osib-zniklih-bezvisti-za-osoblivih-obstavin>

¹⁰ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65789

супроводжувалося можливостями інтеграції, програма включає в себе елемент розширення можливостей отримання роботи.

Запропонована фінансова підтримка передбачає 250 млн. гривень на житлові приміщення та аналогічний обсяг коштів для можливостей отримання роботи в кожній області на весь час пілотного проекту. Він має покриватися за рахунок субвенцій з державного бюджету. У разі прийняття, ця ініціатива може дозволити тестування додаткової можливості реалізації житлових рішень для ВПО. Водночас, такі ініціативи покращаться від проведення першочергових консультацій з ВПО, які можуть допомогти ідентифікувати локації, що вважатимуться для них більш прийнятними.

Звільнення ВПО від сплати туристичного збору

16 квітня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді законопроект #10234¹¹, яким пропонується звільнити ВПО, які проживають в місцях компактного проживання, від сплати туристичного збору шляхом внесення змін до статті 268 Податкового кодексу. Необхідність цієї ініціативи обумовлена тим фактом, що згідно зі змінами до Податкового кодексу, прийнятими 23 листопада 2018 року, місцеві органи влади мають збирати 0,5% розміру мінімальної заробітної плати за кожен день проживання в готелях та інших подібних місцях¹². Деякі місця компактного проживання, де проживають ВПО, – санаторії або готелі. Відповідно, від мешканців цих місць починають вимагати сплату туристичного збору, що для багатьох з них є надмірними витратами. Проект закону є вчасним і потрібним, оскільки призведе до забезпечення того, що загальна ситуація з ВПО, які проживають у місцях компактного проживання, не погіршиться.

Інші події

Річний звіт Уповноваженого з прав людини за 2018 рік

У квітні¹³ Офіс Уповноваженого з прав людини опублікував свій річний звіт щодо ситуації з правами людини в Україні за 2018 рік. У звіті відображено багато тем, включаючи ті, що безпосередньо стосуються мандату УВКБ ООН:

- Відсутність надійних статистичних даних, пов'язаних з внутрішнім переміщенням, у зв'язку з такими фактами: (1) мешканці НКТ реєструються як ВПО для забезпечення доступу до пенсій та соціальних виплат; (2) деякі переміщені особи ніколи не реєструвалися як ВПО; (3) особи з повторним досвідом переміщення (повернення на/з НКТ і назад) не ідентифіковані;
- Порушені права ВПО:
 - Доступ до соціальних виплат обмежений різними урядовими політиками (прив'язка пенсійних прав до реєстрації як ВПО; система верифікації місця проживання шляхом перевірок на дому та база даних перетину «лінії розмежування»; відсутність механізму виплати пенсій мешканцям НКТ; відсутність процедури виплати накопичених пенсійних боргів; питання захисту персональних даних, коли Україна звертається до Російської Федерації із запитом вислати паперові пенсійні справи мешканців Автономної Республіки Крим);

¹¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65826

¹² Оскільки поточний розмір мінімальної заробітної плати сягає 4 173 гривень на місяць, «туристичний збір» може складати приблизно 21 гривню в день або більш ніж 600 гривень за місяць проживання.

¹³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/docs/presentations/&page=4>

- Права власності (порушені у зв'язку з відсутністю належних житлових рішень для ВПО; відсутністю механізму компенсації за пошкоджене/зруйноване майно та методології оцінки нанесеної шкоди; відсутністю фінансових можливостей для придбання житла);
- Виборчі права (відсутність у ВПО можливості голосувати на місцевих виборах та кандидатів, які обираються за мажоритарною системою під час парламентських виборів);
- Свобода пересування (порушена у зв'язку з довгими чергами та проблемною інфраструктурою на контрольних пунктах в'їзду-виїзду (КППВ) на сході, складнощами під час перетину лінії зіткнення для літніх осіб, проходженням ідентифікації в Ощадбанку та неможливістю довести реєстрацію місця проживання на НКТ);
- Доступ до освіти (порушений у зв'язку з обмеженою кількістю працівників університетів під час проведення вступної кампанії);
- Порушені права мешканців ТОТ/НКТ:
 - Свобода та особиста недоторканість;
 - Свобода слова;
 - Свобода релігії;
 - Право на безпечне навколишнє середовище;
 - Права власності;
 - Право на здоров'я та соціальний захист;
- Проблеми біженців та шукачів притулку:
 - Відсутність механізму використання перекладачів у кримінальному провадженні за участі біженців та мігрантів;
 - Відсутність можливості підписати медичну декларацію з лікарем для забезпечення належного лікування дітей, народжених у біженців або шукачів притулку;
- Проблеми осіб без громадянства:
 - Відсутність можливості підписати медичну декларацію з лікарем для забезпечення належного лікування дітей, народжених у осіб без громадянства¹⁴.

Більше інформації з цих питань викладено в окремому документі, що може бути наданий у разі запиту.

Рішення Верховного Суду щодо документів, виданих на НКТ

В середині квітня Верховний Суд опублікував своє рішення, винесене 28 жовтня 2018 року,¹⁵ у якому зазначає, що у виняткових випадках, які призводять до серйозних порушень та/або обмежень прав людини, документи, видані де-факто владою на НКТ, можуть братися до уваги. Верховний Суд виніс це рішення у зв'язку з документами, що доводять наявність необхідного досвіду роботи та робочих умов для призначення спеціальних пенсій. Станом на сьогодні на НКТ ці документи можуть бути видані підприємствами з печатками, на яких містяться позначки або інші елементи самопроголошених республік. Обґрунтування Верховного Суду базувалося на міжнародній судовій практиці¹⁶. Відповідно до рішення Верховного Суду, визнання таких документів не дорівнює визнанню де-факто влади. У разі, якщо цей підхід буде відображено у судовій практиці на всіх рівнях, це може сприяти захисту пенсійних

¹⁴ NB: Офіс Уповноваженого з прав людини вважає особами без громадянства виключно колишніх громадян СРСР, які не отримали паспорти громадян України.

¹⁵ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою):

http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77310529?fbclid=IwAR1aZUcFdjQaMvThmgO_q_Fa1c_INCEubKqkejFvNTZnKVKFi0XjXST-beg

¹⁶ Судді посилалися на «Намібійські винятки», розроблені Міжнародним Судом ООН (МС ООН) у консультативному висновку «Правові наслідки для держав від тривалої присутності Південної Африки в Намібії» та підходом Європейського суду з прав людини (ЄСПЧ), визначених у справах Луїзіду проти Туреччини, Кіпр проти Туреччини та Мозер проти Республіки Молдова та Росії.

прав осіб, які працювали на територіях, що наразі не перебувають під урядовим контролем. Водночас, необхідно відмітити, що це рішення стосується конкретної справи, не призводячи до змін у законодавстві та автоматичного покращення існуючої ситуації. Аналогічним чином, прийняте рішення не вирішує питання адміністративної процедури реєстрації народжень.

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