

Огляд законодавства

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

Проекти

- Перерахування податків, сплачених у Донецькій та Луганській областях
- Компенсація за зруйноване чи пошкоджене житло (проект закону та проекти постанов)
- Зміни до Закону про ВПО
- Проект Закону про визначення статусу особи без громадянства
- Перелік товарів, заборонених до переміщення через лінію розмежування

Інші події

- Функції Міністерства з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та ВПО
- Контрольні пункти в'їзду-виїзду для автомобільного сполучення з Кримом

Проекти

Перерахування податків, сплачених у Донецькій та Луганській областях

16 жовтня у Парламенті було зареєстровано проект закону #2273¹, що пропонує внесення змін до прикінцевих та перехідних положень Бюджетного кодексу щодо перерахування податків, сплачених у Донецькій та Луганській областях. Метою законопроекту є посилення підтримки місцевих бюджетів підконтрольних Уряду територій двох областей, постраждалих внаслідок конфлікту:

- 70% податку на доходи фізичних осіб передається до загального фонду бюджетів міст обласного значення, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад Донецької та Луганської областей (залежно від того, де було отримано дохід); а 30 відсотків – до загального фонду відповідних обласних бюджетів цих областей;
- 20% місцевого екологічного податку передається до загального фонду Державного бюджету України, а 80 відсотків – до спеціального фонду місцевих бюджетів Донецької та Луганської областей.

Ця ініціатива може сприяти збільшенню прибутків місцевих бюджетів Донецької та Луганської областей на різних рівнях, що сприятиме зміцненню спроможності органів місцевої влади вирішувати проблемні питання, що виникають на місцевому рівні. Зокрема, це може сприяти покращенню інфраструктури, доступу до державних послуг чи інших видів діяльності, спрямованої на подолання наслідків конфлікту.

Компенсація за зруйноване чи пошкоджене житло (проект закону та проекти постанов)

У цьому підрозділі мова йтиме про нещодавні ініціативи запровадження нормативно-правової бази з питань компенсації за пошкоджене або зруйноване житло. В той час як пропозиція Міністерства з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та ВПО (далі – «МінВетТОТ») фокусується на подальшій

¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67100

розробці постанов, що розвивають положення чинного урядового інструментарію надання фінансової допомоги/компенсації², народні депутати пропонують загальний механізм виплати компенсацій, зареєструвавши відповідний проект закону. У разі його прийняття, всі інші механізми виплати компенсацій мають бути приведені у відповідність до вимог закону, зокрема, в частині критеріїв та розміру компенсації.

Проект закону № 2286

18 жовтня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді проект закону #2286³, запропонувавши механізм компенсації за житло, пошкоджене або зруйноване внаслідок проведення Антитерористичної операції (АТО) / Операції об'єднаних сил (ООС).

Запропоновані варіанти надання компенсацій включають в себе компенсацію за повністю зруйноване житло та ремонтні роботи, що буде надаватися з місцевих бюджетів та спеціальної бюджетної програми Міністерства розвитку громад і територій (колишнього Міністерства регіонального розвитку). Міністерство фінансів має розробити спеціальний порядок залучення фінансів з інших джерел, включаючи донорські.

Проект закону визначає три категорії руйнування житла:

- Повністю зруйноване, непридатне для подальшого проживання (перша категорія, пріоритетна для надання компенсації);
- Пошкоджене житло, що потребує капітального ремонту (друга категорія);
- Пошкоджене житло, що потребує поточного ремонту (третья категорія, що підлягає компенсації в останню чергу).

Спеціально створені місцеві комісії визначатимуть категорію руйнування. Вони зможуть оцінити ситуацію на кожній ділянці та прийняти рішення про розмір компенсації.

Процес оцінки починається з подачі заяви та документів, що підтверджують право власності, до відповідної комісії (заявником чи спадкоємцем/цями). Комісія оцінює ситуацію протягом місяця з моменту подачі заяви та виносить своє рішення. Остаточне рішення про надання компенсації приймається Міністерством розвитку громад і територій, в той час як Міністерство фінансів перераховуватиме відповідний обсяг грошей до місцевого бюджету.

Міністерство розвитку громад і територій також відповідає за ведення реєстру пошкодженого/зруйнованого житла.

Ця ініціатива може стати першим кроком на шляху до отримання компенсації за пошкоджене чи зруйноване житло в зоні конфлікту у своєчасний та справедливий спосіб.

Проекти постанов щодо надання фінансової допомоги/компенсації за пошкоджене/зруйноване житло

22 жовтня МінВетТОТ оголосило проведення електронних консультацій з громадськістю щодо проекту положень щодо виплати компенсацій за зруйноване та пошкоджене житло на сході країни (див.

² Дивіться детальну інформацію в Огляді законодавства УВКБ ООН за липень 2019 року

³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67129

Постанову Уряду №947 від 18 грудня 2013 року⁴ зі змінами, внесеними Постановою №623⁵ від 10 липня 2019 року)⁶.

Змінами, що наразі обговорюються, пропонується введення чотирьох категорій зруйнованого та пошкодженого житла:

- Перша категорія – повністю зруйноване житло (компенсується на підставі рішення спеціальної комісії, що утворюється кожною обласною державною адміністрацією⁷. Ключовою передумовою отримання компенсації є добровільна передача⁸ права власності на зруйноване житло органам місцевої влади/військово-цивільним адміністраціям згідно з Кодексом цивільного захисту);
- Друга категорія – частково зруйноване житло, що потребує капітального ремонту (компенсується шляхом надання фінансової допомоги, призначеної місцевими органами виконавчої влади);
- Третя категорія – пошкоджене житло, що потребує поточного ремонту (компенсується шляхом надання фінансової допомоги, призначеної місцевими органами виконавчої влади);
- Четверта категорія – частково пошкоджене житло, що потребує заміни дверей та вікон (компенсується шляхом надання фінансової допомоги, призначеної місцевими органами виконавчої влади);

Отримання фінансової допомоги або компенсації за зруйноване або пошкоджене житло, яке було продане, придбане, обміняне чи подароване після 14 квітня 2014 року, неможливе.

Проект змін пропонує пріоритетувати надання компенсацій тим особам, які залишились проживати у тих населених пунктах, де знаходиться їхнє зруйноване житло. Ті ВПО, які перемістилися у будь-яку іншу частину країни, будуть мати пріоритетність другої черги.

Проект містить численні технічні положення стосовно переліку документів, що має бути поданий разом із заявою на отримання фінансової допомоги/компенсації, та розподілу повноважень між центральними і місцевими органами влади.

Ця позитивна ініціатива може сприяти посиленню захисту деяких ВПО та окремих категорій населення, постраждалого внаслідок конфлікту. УВКБ ООН та його партнери надають коментарі та експертну підтримку у розробці та покращенні цього важливого документу.

Зміни до Закону про ВПО

22 та 29 жовтня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді два проекти законів, що пропонують внести зміни до Закону про забезпечення прав і свобод ВПО, під номерами #2297⁹ та #2329¹⁰:

- Законодавча ініціатива #2297 віддзеркалює проект закону #10058, зареєстрований у минулому скликанні Верховної Ради. Він пропонує встановити критерії отримання адресної допомоги ВПО на рівні закону. Основне занепокоєння стосовно цього проекту полягає у тому, що законодавча

⁴ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-%D0%BF>

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-t100719?fbclid=IwAR0j36D8OSdPoBh0ChgQaRMQGIH3hj2wLkFSP17JG001okRNaGgUc3OxDGw>

⁶ Детальний опис Постанови 947 Огляди законодавства УВКБ ООН за липень 2019 року (українською мовою): https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/08/2019-07-Legislative-Update_UKR.pdf та англійською мовою https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2019-07-Legislative-Update_eng.pdf

⁷ Об'єднане Міністерство відповідає за розробку типового положення їх функціонування

⁸ Уряд відповідає за розробку порядку такої передачі

⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67162

¹⁰ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67208

фіксація можливості отримання адресної допомоги протягом всього життя може стати на заваді самодостатності ВПО та можливості досягнення довгострокових рішень (детальний аналіз цього законопроекту міститься у Огляді законодавства УВКБ ООН за лютий 2019 року¹¹).

- Законодавча ініціатива #2329 пропонує додати окрему статтю щодо звільнення ВПО від негативних наслідків невиконання грошових зобов'язань, зокрема, зобов'язань за договорами кредиту та позики. Законопроект встановлює ліміт можливого накопиченого боргу. До цих договорів кредиту та позики не буде застосовано жодних санкцій (штрафів, неустойки, пені, індексу інфляції). Запропоновані норми підлягатимуть застосуванню тільки до тих боргів, що виникли після початку АТО (14 квітня 2014 року) за договорами, укладеними до настання цієї дати.

Проект Закону про визначення статусу особи без громадянства

29 жовтня народні депутати зареєстрували у Верховній Раді проект закону #2335¹², що пропонує запровадити процедуру визначення статусу особи без громадянства. Ця законодавча ініціатива віддзеркалює проект закону #9123, зареєстрований у минулому скликанні Верховної Ради (детальний аналіз цього законопроекту міститься у Огляді законодавства УВКБ ООН за вересень 2018 року¹³).

Ключові положення проекту закону:

- Після позитивного проходження процедури, заявник отримує документ, що посвідчує особу, виданий Державною міграційною службою (ДМС). Документ, що містить біометричні дані, підтверджує законність перебування в Україні;
- Згідно з процедурою, ДМС має проводити співбесіду з заявником. Заявник може оскаржити негативне рішення в суді;
- Законопроект гарантує отримання безкоштовних послуг перекладача та безоплатну вторинну правову допомогу;
- Він забезпечує спрощений доступ до можливостей працевлаштування без дозволу на працевлаштування.

УВКБ ООН займається адвокацією щодо прийняття цього закону, оскільки він сприятиме кращому захисту прав осіб без громадянства в Україні.

Перелік товарів, заборонених до переміщення через лінію розмежування

22 жовтня МінВетТот оголосило проведення електронних консультацій з громадськістю щодо переліку товарів/речей, заборонених до переміщення через лінію розмежування¹⁴ згідно з Постановою Уряду №815, прийнятою у липні 2019 року¹⁵.

Затвердження переліку товарів/речей, заборонених до переміщення через лінію розмежування є позитивним кроком, оскільки він усуває попередні неповні переліки «дозволених речей». Згідно з

¹¹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=5cc1a74b7&skip=0&query=legislative%20update>

¹² Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67217

¹³ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2018/10/2018-09-Legislative-Update_-final_UA.pdf

¹⁴ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): https://mtot.gov.ua/ua/28102019-mtot-povidomljae-pro-provedennja-elektronnih-konsultacij_2164752135655261395

¹⁵ Детальна інформація міститься в Огляді законодавства УВКБ ООН за липень та серпень 2019 року. Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): https://www.unhcr.org/ua/wp-content/uploads/sites/38/2019/09/2019-08-Legislative-Update_Ukr.pdf та англійською мовою https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/2019_08_legislative_update_eng.pdf

нормами проекту, переміщення товарів з підконтрольної території на непідконтрольну, яке не заборонене, не має жодних обмежень, в той час як з непідконтрольної на підконтрольну встановлено обмеження до 75 кілограмів та 10000 гривень. Водночас, у разі переїзду на постійне місце проживання з НКТ на КТ, не застосовуються жодні обмеження ваги чи суми грошей.

Іншим позитивним нововведенням є той факт, що запропоновані норми мають на меті регулювати перевезення готівки, впроваджуючи ліміт у 10000 гривень чи еквіваленту в іноземній валюті. Попередні постанови взагалі не регулювали питання готівки, що призводило до численних зловживань.

Тим не менш, запропонований проект наказу містить перелік «особистих речей», що може призвести до ситуацій, коли особи під час перетину лінії розмежування будуть обмежені у переміщенні речей занадто вузьким обсягом «особистих речей». Перелік особистих речей віддзеркалює положення Митного кодексу України, призначеного для застосування до міжнародних кордонів. Під час консультацій з уповноваженими органами державної влади, УВКБ ООН та його партнерів запевнили, що цей орієнтовний перелік не призведе до проблем, оскільки всі речі, які не підпадатимуть під його вимоги, будуть вважатися товаром. Після вступу цих положень в силу, УВКБ ООН та партнери здійснюватимуть моніторинг їх імплементації в полях з метою виявлення будь-яких прогалин чи ризиків.

Інші події

Функції Міністерства з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та ВПО

16 жовтня¹⁶ Уряд прийняв свою Постанову №887¹⁷, затвердивши Положення про Міністерство з питань ветеранів, тимчасово окупованих територій та ВПО, що стало результатом об'єднання двох відповідних міністерств. Його мандат з питань, пов'язаних з конфліктом, спрямований на (i) захист мешканців ТОТ¹⁸/НКТ та їхню реінтеграцію; (ii) захист ВПО та сприяння довгостроковим рішенням; (iii) розбудова миру та застосування міжнародного гуманітарного права.

Міністерство продовжує займатися розробкою своїх пріоритетів та стратегічних напрямів. УВКБ ООН відзначає можливість співпраці з Міністерством та надання підтримки щодо посилення захисту переміщеного та постраждалого внаслідок конфлікту населення.

Контрольні пункти в'їзду-виїзду для автомобільного сполучення з Кримом

16 жовтня¹⁹ Уряд прийняв свою Постанову №890²⁰ щодо сприяння процесу побудови тимчасових контрольних пунктів в'їзду-виїзду (КПВВ) для автомобільного сполучення в зоні вже існуючих КПВВ «Каланчак» та «Чонгар» на адміністративному кордоні з Кримом. На КПВВ будуть створені та обладнані зони сервісного обслуговування. Уряд покладає зобов'язання з підтримки будівельних робіт шляхом надання земельних та технічних ресурсів на центральному та місцевому рівні. Імплементація цього проекту сприятиме покращенню умов перетину адміністративного кордону з Кримом. Також очікується

¹⁶ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-budivnictva-timchasovih-konm890trolnih-punktiv-vyizdu-na-timchasovo-okupovanu-teritoriyu-ukrayiniviyizdu-z-neyi-dlya-avtomobilnogo-spoluchennya>

¹⁷ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-deyakih-aktiv-kabinetu-ministriv-t161019>

¹⁸ Термінологія «тимчасово окуповані території» є цитатою з офіційного нормативно-правового акту і не відображає позицію УВКБ ООН

¹⁹ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-budivnictva-timchasovih-konm890trolnih-punktiv-vyizdu-na-timchasovo-okupovanu-teritoriyu-ukrayiniviyizdu-z-neyi-dlya-avtomobilnogo-spoluchennya>

²⁰ Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/deyaki-pitannya-budivnictva-timchasovih-konm890trolnih-punktiv-vyizdu-na-timchasovo-okupovanu-teritoriyu-ukrayiniviyizdu-z-neyi-dlya-avtomobilnogo-spoluchennya>

спрощення доступу мешканців Криму до адміністративних послуг, оскільки численні адміністративні послуги стануть доступними одразу на КПВВ чи у безпосередній близькості до них.

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