

# ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА

Огляд законодавчих змін, що стосуються внутрішньо переміщених осіб, підготовлений УВКБ ООН | Квітень 2018

## Набули чинності

- Завершення АТО та початок Операції Об'єднаних Сил
- Посилення захисту прав дітей, які постраждали внаслідок конфлікту
- Компенсації за належні для отримання жилі приміщення для ВПО, що брали участь в АТО

## Інші важливі події

- Слухання у Комітеті з прав людини Верховної Ради
- Резолюції ПАРЄ, що стосуються ситуації в Україні

## Проекти

- Розширення житлових прав студентів-ВПО
- Зміни до Закону «Про громадянство»
- Парламентські постанови щодо захисту прав дітей, що постраждали від конфлікту, а також ВПО та громадян, що проживають поблизу лінії зіткнення
- Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому та статевобумовленому насильству
- План заходів з питань здорового та активного довголіття (включаючи ВПО)

## Набули чинності

### Завершення АТО та початок Операції Об'єднаних Сил

30 квітня Президент оголосив про заміну антитерористичної операції (АТО) на Операцію Об'єднаних Сил<sup>1</sup> (далі - Операція) для здійснення заходів щодо забезпечення "національної безпеки і оборони, відсічі та стримування російської агресії у Донецькій та Луганській областях." (далі - "Заходи з безпеки та оборони")<sup>2</sup>. Особливий порядок здійснення заходів безпеки та оборони базується на Законі №2268<sup>3</sup> і підкреслює військові та безпекові причини його прийняття. Особливий порядок підтверджує розширені функції об'єднаних сил (військових та правоохоронних органів, служб безпеки), як зазначено в статті 12 закону №2268, а також визначає обмеження, пов'язані із здійсненням заходів безпеки та оборони. Операцію очолює Командувач об'єднаних сил (Командувач).

Особливий порядок роз'яснює обмеження щодо пересування. Особи, що виконують бойові завдання, будуть розміщені вздовж рубежів, визначених Командувачем. Рубіж ізоляції — визначені рішенням Командувача об'єднаних сил місця, ділянки місцевості, які прилягають до району проведення Операції (термін не визначений в Особливому Порядку), району бойових дій, де здійснюватиметься перевірка у

<sup>1</sup> Повний текст знаходить у вільному доступі онлайн (українською мовою) : <http://www.president.gov.ua/news/30-kvitnya-rozpochalas-operaciya-obyednanih-sil-iz-vidsichi-47206>

<sup>2</sup> Реалізація заходів з безпеки та оборони здійснюється згідно з Особливим порядком, повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://www.golos.com.ua/article/302547>

<sup>3</sup> Закон №2268 – це Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». Аналіз цього закону можна знайти онлайн::

[https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/unhcr\\_analysis\\_of\\_law\\_on\\_safeguarding\\_sovereignty.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/unhcr_analysis_of_law_on_safeguarding_sovereignty.pdf)

громадян документів та особистий огляд. В'їзд на територію проведення Операції, до району бойових дій, а також районів з обмеженим та забороненим доступом, дозволяється лише через контрольно-пропускні пункти для в'їзду-виїзду, які визначаються Командувачем Об'єднаних сил.

**Особливий порядок визначає наступні території, зони та режими:**



\* **Район бойових дій** включає в себе райони уздовж лінії зіткнення, де ведуться активні бойові дії<sup>4</sup>.

\*\* **Зоною безпеки, прилеглої до району бойових дій**, вважаються більше ніж 30 різних населених пунктів<sup>5</sup>.

Особливий порядок визначає підстави, за якими дозволяється або відмовляється у допуску до району проведення операцій для осіб, які не беруть участі у здійсненні заходів безпеки та оборони:

Підстави для допуску <sup>6</sup>	Підстави для відмовлення у допуску
Проживання в районі проведення ООС (особисте або близьких родичів чи членів сім'ї), що підтверджується документами, виданими уповноваженими державними органами України;* Розташування у районі ООС місця поховання близьких родичів або членів сім'ї, що підтверджується відповідними документами;	Підозра у вчиненні кримінального правопорушення; Паспорт громадянина є підробленим, зіпсованим або належить іншій особі; Є наявні відомості про сприяння особою вчиненню правопорушення

<sup>4</sup> Посилання на неофіційний перелік населених пунктів в районі бойових дій можна знайти тут (українською мовою):

<https://www.pravda.com.ua/news/2018/04/30/7179140/> Перелік містить назви більше ніж 100 населених пунктів поблизу лінії зіткнення

<sup>5</sup>Виноградне, Курахово, Очеретяне, Розівка, Вовчярівка, Біла гора, Новоайдар, Садки, Макарівка, Простяне, поблизу державного кордону - Чернявка; Уздовж адмінкордону Луганської та Харківської областей – Ольгівка, уздовж адмінкордону Донецької та Харківської областей -

Знаменка; уздовж адмінкордону Донецької та Дніпропетровської областей – Комішевах, уздовж адмінкордону Донецької та Запорізької областей – Урзуф, уздовж морського узбережжя – Приморське.

<sup>6</sup> Причини, позначені зірочкою (\*), також можуть застосовуватися до зон з Червоним режимом.

Смерть близьких родичів або членів сім'ї в районі проведення ООС, що підтверджується відповідними документами;\*

Наявність права власності на об'єкти нерухомості, що знаходяться в районі проведення ООС;\*

Необхідність участі у забезпеченні національних інтересів України з метою мирного врегулювання конфлікту чи з гуманітарних питань;

Необхідність виконання функцій в рамках діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна (виключно за клопотанням або погодженням з МЗС України),\* а також дипломатичних та консульських функцій;

Звільнення з місць позбавлення волі на підставі документу, що посвідчує особу, після відповідної перевірки працівниками Національної Поліції України;\*

Наявність спеціальної перепустки;\*

Для відновлення інфраструктури та надання соціальної або медичної допомоги;\* для трудової діяльності, навчання, наукової діяльності, з культурною або релігійною метою, оздоровлення, супроводу дитини до загальноосвітніх чи дошкільних навчальних закладів;

Потреба у перетині лінії зіткнення задля в'їзду в/виїзду з «тимчасово окупованих території Донецької та Луганської областей» (виключно для зон з Червоним режимом та району бойових дій).

Реальна загроза життю та здоров'ю осіб з введенням Червоного режиму в районі бойових дій і в зонах безпеки.

Особливий порядок не визначає межі зони з Червоним режимом та список поселень на «тимчасово окупованій території Донецької та Луганської областей». Крім того, він не визначає правила перетину лінії зіткнення. Тим не менш, він включає в себе положення, що можуть забезпечити доступ для гуманітарної допомоги.

#### Посилення захисту прав дітей, які постраждали внаслідок конфлікту

11 квітня 2018 року Кабінет Міністрів прийняв Постанову №3017<sup>7</sup> з метою посилення захисту прав дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, зокрема, були внесені зміни до процедури надання дитині статусу дитини, яка постраждала від воєнних дій або збройних конфліктів. Вносячи зміни до попередніх постанов на цю тему<sup>8</sup>, нова постанова визначає поняття «фізичного», «сексуального», та «психологічного» насильства проти дитини в якості підстав для отримання дитиною статусу дитини, яка постраждала від воєнних дій або збройних конфліктів. Вона також чітко визначає категорії дітей, які мають право на отримання відповідного статусу, процедуру та органи, що відповідають за його надання. В цілому, очікується, що процедуру буде спрощено.

#### Компенсації за належні для отримання жилі приміщення для ВПО, що брали участь в АТО

18 квітня Уряд ухвалив Постанову №280<sup>9</sup>, що дозволяє відшкодувати витрати, понесені місцевими бюджетами на покращення житлових умов для ВПО, які брали участь в АТО, стали інвалідами, та отримали статус «учасника бойових дій». Ці особи повинні перебувати на обліку як особи, що потребують

<sup>7</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vn-1>

<sup>8</sup> The full texts available online (in Ukrainian): <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/866-2008-%D0%BF> та <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF>

<sup>9</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-zabezpechennya-zhitlom>

поліпшення житлових умов згідно з чинним законодавством<sup>10</sup>, та бути зареєстровані в Єдиній інформаційній базі даних про внутрішньо переміщених осіб. Головним розпорядником субвенції та відповідальним виконавцем бюджетної програми є Міністерство соціальної політики. Міністерство розподіляє відповідні кошти на підставі запитів місцевих органів соціального захисту та потреб у кожній області. У свою чергу місцеві органи соціального захисту створюють спеціальні комісії для оцінки того, чи має право особа, яка бажає отримувати компенсацію замість прямого покращення житлових умов, на подібну компенсацію. У разі позитивного рішення, заявник отримує компенсацію у повному обсязі відповідно до спеціально визначеної процедури. Уряд вважає, що прийняття цього порядку допоможе запобігти соціальній напрузі, відновить соціальну справедливість та сприятиме забезпеченню належного рівня соціального захисту таких осіб. Однак їх небагато. Наприклад, у Києві проживає трохи більше 300 таких осіб, тоді як в цілому в столиці зареєстровано 150 тисяч ВПО.

## Проекти нормативно-правових актів

### Проекти змін до законодавства для розширення житлових прав студентів-ВПО

4 квітня Верховна Рада прийняла у першому читання проект Закону №6142, що передбачає зміни до Закону України «Про забезпечення прав та свобод ВПО» (Закон про ВПО) у вигляді положень, що посилюють захист житлових прав студентів-ВПО<sup>11</sup>. Зокрема, у момент зняття з реєстрації тимчасового місця проживання колишні студенти матимуть право одночасно зареєструвати місце проживання за адресою покинутого або залишеного внаслідок збройного конфлікту або "тимчасової окупації" місця свого попереднього проживання. Ці зміни мають забезпечити колишнім студентам можливість підтвердити реєстрацію свого місця проживання. Це дозволить студентам, що не хочуть повертатися до колишнього місця проживання, зареєструватися в якості ВПО. Ці зміни, з одного боку, мають забезпечити збереження зв'язків колишніх студентів зі своїм попереднім місцем проживання у Криму або на неконтрольованих урядом територіях, а з іншого боку надасть цим випускникам доступ до послуг та переваг на підконтрольній уряду території через реєстрацію в якості ВПО.

### Проект Закону про зміни до Закону «Про громадянство»

19 квітня Президент<sup>12</sup> передав до Парламенту проект Закону №8297 про зміни до Закону «Про громадянство»<sup>13</sup>. Особливо наголошується питання отримання російського громадянства внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим. Проект повторює положення Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»<sup>14</sup>, згідно з яким отримання українським громадянином російського громадянства внаслідок окупації Російською Федерацією Криму після подій лютого 2014 року не вважається добровільним отриманням «іншого громадянства» у розумінні Закону України «Про громадянство», а тому не має призводити до втрати українського громадянства.

<sup>10</sup> Повний текст відповідного Закону про статус ветеранів війни та гарантій їх соціального захисту знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>

<sup>11</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61244](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61244)

<sup>12</sup> 13 березня 2017 року Президент вже реєстрував проект Закону №6175 про зміни до закону «Про громадянство». Запропоновані зміни містили пропозицію вважати використання виборчого (або будь-якого іншого) права чи виконання зобов'язання за "іноземним громадянством", ознаками добровільного отримання "іноземного громадянства". Головний парламентський Комітет з питань прав людини повернув цей законопроект на доопрацювання.

<sup>13</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63900](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63900)

<sup>14</sup> Див. ст.5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1207-18>

Зміни до Закону "Про громадянство"

•Отримання громадянства РФ у Криму після лютого 2014 року не вважається добровільним

Закон «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»

•Насильне та автоматичне отримання російського громадянства українськими громадянами, що проживають в окупованому Криму, не вважається Україною причиною для втрати українського громадянства

Запропоновані зміни звучать наступним чином: *Добровільним набуттям громадянства іншої держави вважається використання повнолітньою особою, яка набула громадянство України, виборчого або іншого права, яке їй надає іноземне громадянство, або виконання обов'язків, які на неї покладає іноземне громадянство, що може підтверджуватися даними публічних реєстрів державних органів.»*

Тлумачення цих двох абзаців у зв'язці може призвести до протиріччя, коли здійснення права може призвести до втрати українського громадянства. Думки експертів відрізняються при оцінці того, чи застосовуватиметься вищезгаданий пункт до ситуації в Криму.

### Парламентські постанови щодо захисту дітей, що постраждали від конфлікту, а також ВПО та громадян, що проживають поблизу лінії зіткнення

Хоча парламентські постанови не є юридично обов'язковими документами, вони можуть сприяти розробці, прийняттю чи внесенню змін до інших правових актів, коли потрібні дії уряду. Наступні два проекти постанов були зареєстровані 10 квітня 2018 року:

- Проект постанови №8254 «Про деякі питання соціального захисту дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій або збройних конфліктів»<sup>15</sup> закликає уряд спростити процедуру надання статусу дитини, яка постраждала внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів (прийнята у 2017 році)<sup>16</sup> та розробити проекти нормативних документів щодо додаткових соціальних гарантій для дітей-інвалідів та дітей, що отримали поранення (серед населення, що постраждало від конфлікту).

- Проект постанови №8255 «Про невідкладні заходи щодо вирішення проблем ВПО та громадян, які проживають поблизу лінії зіткнення»<sup>17</sup> закликає уряд зосередити свої зусилля на усуненні бар'єрів для доступу до різних державних послуг. Депутати Парламенту зробили запит щодо розробки державної програми для підтримки ВПО та мешканців населених пунктів уздовж лінії зіткнення, а також для відмови від наявного зв'язку між виплатою пенсій та соціальних виплат і обов'язковою реєстрацією в якості ВПО, збільшення цільової допомоги для ВПО та прийняття процедур для компенсації пошкодженої або зруйнованої власності.

### Порядок взаємодії суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому та гендерно-обумовленому насильству

Міністерство соціальної політики розмістило для громадського обговорення проект постанови про взаємодію суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству та

<sup>15</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі (українською мовою): [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63833](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63833)

<sup>16</sup> Повний текст відповідних Постанов уряду знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/268-2017-%D0%BF>

<sup>17</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=63834](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63834)

насильству за ознакою статі<sup>18</sup>. Проект визначає розподіл функцій між центральними, регіональними та місцевими органами влади, а також можливі механізми перенаправлення постраждалих осіб. Очікується, що Міністерство соціальної політики розробить нормативну базу та програми для осіб, що здійснили домашнє насильство, та їх жертв. Міністерство також створить спеціальну координаційну раду, до якої входитимуть представники Міністерства освіти, Міністерства внутрішніх справ, Міністерства охорони здоров'я, Національної Поліції, інших центральних органів виконавчої влади, неурядових організацій, релігійних організацій та іноземних неурядових організацій. На регіональному рівні органи влади постійно контролюватимуть втілення заходів, спрямованих на подолання, запобігання та боротьбу з домашнім насильством. Вони також створюватимуть регіональні координаційні ради та звітуватимуть про всі дії перед Міністерством соціальної політики. На місцевому рівні органи влади збиратимуть дані та реєструватимуть програми, пов'язані з домашнім насильством. Вони також координуватимуть зусилля інших органів, залучених до запобігання та боротьби з домашнім насильством, збиратимуть відповідну інформацію та оцінюватимуть необхідність створення служб підтримки для потерпілих.

### План заходів з реалізації державної політики з питань здорового та активного довголіття (включаючи ВПО)

Міністерство соціальної політики розмістило для громадського обговорення проект Плану заходів з питань здорового та активного довголіття до 2022 року<sup>19</sup>. У проекті міститься велика кількість програмних компонентів, таких як діяльність з посилення потенціалу, інформаційні кампанії, оцінка потреб, надання допомоги сім'ям з людьми похилого віку, які мають проблеми зі здоров'ям тощо. Не передбачено жодних дій для короткострокового вдосконалення інфраструктури. Проект містить два конкретні положення, що стосуються ВПО:

- Підвищити щомісячну цільову допомогу ВПО для покриття житлових потреби, включаючи комунальні послуги;
- Покращити механізми контролю, пов'язані з виплатою пенсій та цільовою допомогою ВПО.

## **Інші важливі події**

### Слухання у парламентському Комітеті з прав людини

18 квітня Парламентський комітет з питань прав людини, національних меншин та міжнародних відносин провів слухання на тему «Стан реалізації Національної стратегії у сфері прав людини щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб та осіб, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, звільнення заручників та відновлення їхніх прав»<sup>20</sup>. Для аналізу причин неналежного впровадження Національної стратегії Комітет заслухав думки основних зацікавлених сторін, включаючи Міністерство юстиції, Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб, Міністерство соціальної політики, Пенсійний фонд та інші. У результаті були складені рекомендації центральним державним органам на тему розробки державної політики щодо ВПО, яка має бути недискримінаційною та забезпечуватиме безперешкодний доступ до прав. Крім того, були обговорені питання соціальних, економічних, політичних, освітніх та житлових прав ВПО, включаючи право на

<sup>18</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://www.msp.gov.ua/projects/316/>

<sup>19</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): <http://www.msp.gov.ua/projects/315/>

<sup>20</sup> Результати слухань можна знайти онлайн (українською мовою): [http://kompravlud.rada.gov.ua/news/main\\_news/73869.html](http://kompravlud.rada.gov.ua/news/main_news/73869.html)



компенсацію за пошкодження або втрату майна, а також про реєстрацію народження та смерті на непідконтрольній уряду території<sup>21</sup>.

### Резолюції ПАРЄ щодо ситуації в Україні

#### ■ **"Надзвичайний стан: питання пропорційності стосовно відступів, передбачених статтею 15 Конвенції про захист прав людини" (Резолюція ПАРЄ №2209)**

26 квітня Парламентська Асамблея Ради Європи (ПАРЄ) ухвалила Резолюцію №2209 під назвою *"Надзвичайний стан: питання пропорційності стосовно відступів, передбачених статтею 15 Конвенції про захист прав людини"*<sup>22</sup>. Що стосується України, Асамблея висловила стурбованість Законом України «Про боротьбу з тероризмом», який дозволяє затримання без рішення суду строком до 30 днів; наголосила на необхідності покращення матеріальних умов на пунктах пропуску між підконтрольною та непідконтрольною уряду України територіями; підкреслила необхідність покращення функціонування судів, переміщених з непідконтрольної до підконтрольної уряду України території.

#### ■ **Гуманітарні потреби та права ВПО в Європі (Резолюція ПАРЄ №2214)**

Комітет з питань міграції, біженців та переміщених осіб підготував звіт *про гуманітарні потреби та права ВПО в Європі*, на основі якого Асамблея ухвалила Резолюцію №2214<sup>23</sup>. У Резолюції нагадується, що війна на Сході України та анексія Криму Російською Федерацією призвела до переміщення близько 1,7 млн осіб. Резолюція визначила сфери, які потребують більшої уваги від російських та українських владних структур:

- Підтримка проектів по відновленню сімейних зв'язків Товариства Червоного Хреста України та Російського Товариства Червоного Хреста, та надання МКЧХ доступу до територій, на яких відбувається конфлікт, для проведення судової експертизи у справах осіб, що зникли безвісти (із забезпеченням належного рівня безпеки);
- Створення комісії для компенсації або повернення майна ВПО відповідно до судової практики Європейського суду з прав людини згідно зі статтею 1 Протоколу до Європейської конвенції з прав людини;
- Підтримка дій з розмінування усіх територій, де відбувається конфлікт;
- Утримання від будь-яких дій, які можуть призвести до подальшого внутрішнього переміщення людей та ускладнюють гуманітарну ситуацію ВПО, порушуючи норми міжнародного гуманітарного права.

### **КОНТАКТИ**

E-mail: [ukrki@unhcr.org](mailto:ukrki@unhcr.org), Тел: +38 044 288-9710

УВКБ ООН в Україні: [www.unhcr.org.ua/en](http://www.unhcr.org.ua/en) - Twitter: [www.twitter.com/UNHCRUkraine](https://www.twitter.com/UNHCRUkraine)

Facebook: [www.facebook.com/UNHCRKyiv](https://www.facebook.com/UNHCRKyiv) - Flickr: [www.flickr.com/photos/unhcr\\_ukraine](https://www.flickr.com/photos/unhcr_ukraine)

<sup>21</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою): [http://kompravlud.rada.gov.ua/news/main\\_news/73873.html](http://kompravlud.rada.gov.ua/news/main_news/73873.html)

<sup>22</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (англійською мовою): <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24680&lang=en>

<sup>23</sup> Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (англійською мовою): <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24736&lang=en>