

ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА

Огляд законодавчих змін, щодо внутрішнього переміщення | Березень 2018

Набули чинності

- Одноразова грошова допомога особам, що були незаконно позбавлені волі на НКТ
- Виділення бюджетних коштів на пілотні заходи щодо вирішення проблем, викликаних внутрішнім переміщенням
- План заходів щодо реалізації державної політики щодо Криму

Інші важливі події

- Верховний Суд визнає «збройну агресію» Російської Федерації причиною внутрішнього переміщення

Проекти

- Відповідальність за порушення правил в'їзду до та виїзду з зони АТО
- Видача документів, які підтверджують громадянство України для мешканців НКТ
- Правовий статус та соціальні гарантії осіб, незаконно позбавлених волі, заручників або засуджених на "тимчасово окупованій території України" та за її межами
- План дій щодо реалізації Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень
- Наказ про зарахування учнів до закладів середньої освіти

Набули чинності

Одноразова грошова допомога особам, що були незаконно позбавлені волі

16 березня Кабінет Міністрів України (КМУ) вніс зміни до своєї попередньої Резолюції від 31 січня 2018 р. щодо деяких питань, що стосуються соціальної підтримки осіб, звільнених після незаконного позбавлення свободи на територіях Донецької та Луганської областей, непідконтрольній уряду (НКТ)¹. Ці положення стосуються осіб, звільнених під час обміну полоненими між Україною та де-факто владними структурами на НКТ. Уряд визначив Міністерство з питань тимчасово окупованих територій (ТОТ) та ВПО відповідальним за виплату одноразової грошової допомоги особам, що були незаконно позбавлені свободи на НКТ та звільнені 27 грудня 2017 року та 24 січня 2018 року. Подібна допомога складає 100 000 грн на особу та має бути сплачена зі спеціальної бюджетної програми².

Державне фінансування пілотних заходів щодо вирішення проблем, викликаних внутрішнім переміщенням та поверненням комбатантів³

28 березня, постановою № 221 КМУ затвердив Порядок, яким доручив Міністерству з тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб використовувати спеціальні кошти державного бюджету для реалізації пілотних заходів, спрямованих на вирішення проблем, пов'язаних із внутрішнім переміщенням та

¹ Повний текст доступний онлайн (українською мовою): <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-postanovi-kabinetu-ministriv-ukrayini-vid-31-sichnya-2018-r-38>

² Відповідно до спеціальної бюджетної програми "Заходи щодо захисту та забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених волі в результаті дій незаконних збройних груп та / або державних органів Російської Федерації в окремих районах Донецької та Луганської областей, де державні органи тимчасово не виконують свої функції, та тимчасово окуповану територію України, а також щодо підтримки зазначених осіб та членів їхніх сімей", наявна сума всієї програми на 2018 рік становить 96714,4 тис.грн.

³ Слово «комбатант» використовується у цитованому акті та не відображає позицію УВКБ ООН з цього приводу.

поверненням комбатантів⁴. Пілотний проект співфінансується Міжнародним банком реконструкції та розвитку⁵. Очікується, що державний бюджет покриває субкомпоненти, пов'язані з:

- покращення житлової інфраструктури
- розширення можливостей пошуку роботи
- розширення муніципальних послуг, включаючи ті, що стосуються охорони здоров'я, соціальної та психосоціальної підтримки
- заходи щодо підтримки місцевих громад.

Передбачається, що Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб візьме участь у відборі проектів, ініційованих органами місцевого самоврядування, і здійснить необхідні закупівлі товарів та послуг. Всі закупівлі мають бути здійснені відповідно до національних тендерних процедур. Після завершення тендеру та визначення постачальника Міністерство з тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб має покрити усі витрати від імені місцевих ініціатив, що перемогли, а товари і послуги надаватимуться безпосередньо громадам. Немає географічних обмежень, тому проекти можуть бути подані з будь-якої частини території України, окрім НКТ та Криму.

План заходів щодо реалізації деяких засад державної політики щодо Криму

28 березня уряд прийняв План заходів, спрямований на реалізацію деяких засад державної політики щодо тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя⁶. Проект Плану заходів був представлений рік тому⁷, але його прийняття було відкладене. План заходів складається з п'ятнадцяти завдань, коротко описаних нижче:

В'їзд до/виїзд з Криму	}	<ul style="list-style-type: none"> •Покращення умов на пунктах пропуску •Покращення транспортного сполучення з пунктами пропуску (з Херсону та інших міст) •Удосконалення переліку предметів / особистих речей, дозволених для перевезення •Створення центру надання послуг поблизу пунктів пропуску
Захист прав людини	}	<ul style="list-style-type: none"> •Моніторинг порушень прав людини в Криму, в тому числі для політв'язнів •Визначення правового статусу зниклих безвісти та допомоги їх сім'ям •Посилення процедур, пов'язаних з видачею посвідчення особи та реєстрацією громадян
Зміцнення зв'язків із Кримом	}	<ul style="list-style-type: none"> •Забезпечення стабільного мовлення національних телерадіоорганізацій у Криму •Поширення друкованих засобів масової інформації, книг, музики тощо •Доступ до освіти на контрольованій території

⁴ Повний текст доступний онлайн (українською мовою) : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-poryadku-vikoristannya-koshtiv-peredbacheni-h-u-derzhavnomu-byudzheti-dlya-realizaciyi-pilotnih-zahodiv-z-reaguvannya-na-problemi-dlya-rozvitku-viklikani-peremishennyam-osib-ta-povernennyam-kombatantiv>

⁵ У рамках домовленості про надання грантових коштів між Міністерством економічного розвитку та Міжнародним банком реконструкції та розвитку від 20 вересня 2016 року № TF0A3307 (Проект "Подолання наслідків конфлікту, пілотний проект з відновлення та нарощування потенціалу").

⁶ Повний текст Постанови 218-р доступний онлайн (українською мовою) : <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu->

⁷ Інформація доступна українською мовою : <http://mtot.gov.ua/v-ministerstvi-prezentuvaly-plan-zahodiv-shhodo-deokupatsiyi-krymu/>

План заходів містить низку цікавих та корисних заходів, які можуть сприяти зміцненню зв'язків з Кримом та його жителями. Він також стимулює отримання освіти на території, контрольованої урядом України. План заходів не обмежений у часі. Очікується, що деякі види діяльності будуть реалізовані протягом 2018 року, а інші позначені як "постійні". Очікується, що відповідальні органи звітуватимуть Міністерству з тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб щоквартально, тоді як Міністерство подаватиме щорічні звіти про виконання Плану.

Проекти

Встановлення відповідальності за порушення правил в'їзду та виїзду з зони АТО

27 лютого Парламент прийняв поправки до чинного законодавства стосовно забезпечення безпеки державних кордонів⁸.

Законопроект № 5442 містить багато положень, що підвищують рівень відповідальності за порушення правил в'їзду та перебування в Україні для іноземців та осіб без громадянства, а також за порушення заборони на в'їзд на територію України. Проте внесення нової статті 204-4 до Кодексу України про адміністративні правопорушення має серйозний вплив на підмандатних УВКБ ООН осіб, оскільки воно запроваджує нові штрафи за порушення перетину контактної лінії на сході за межами офіційних пунктів в'їзду-виїзду чи без відповідних документів, а також за перетин державного кордону через неконтрольовані пункти пропуску на сході. Зокрема, тепер Державна прикордонна служба (ДПСУ) може накласти штраф (у розмірі від 510 до 850 грн.) безпосередньо на особу за порушення правил перетину⁹. Оскільки всі транскордонні переміщення та перетини контактної лінії фіксуються в одній базі даних, ДПСУ може визначити, чи особа в'їжджала до/виїжджала з НКТ через офіційні пункти пропуску. Для багатьох жителів НКТ виявилось легшим в'їжджати до контрольованої частини території України транзитом через територію Російської Федерації. Основною причиною цього є доступність маршруту та можливість подорожувати за допомогою громадського транспорту або із використанням особистих транспортних засобів. Раніше у випадках, коли ДПСУ визначала, що поїздки до та з НКТ здійснювалися через територію Російської Федерації, вона передавала такі справи до суду. У більшості випадків судді не вважали, що це являє собою порушення правил перетину внаслідок форс-мажорних обставин (збройний конфлікт та недоступність регулярних маршрутів проїзду) або внаслідок закінчення терміну позовної давності. Тепер ДПСУ буде накладати штрафи після виявлення такого транзитного перетину безпосередньо в пунктах пропуску. Це може мати негативний вплив на окремих осіб - вимушених переселенців, жителів на НКТ чи будь-яких інших осіб, які подорожують до або з НКТ.

Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення АТО»»

4 квітня Верховна Рада прийняла у першому читанні проект закону № 4023а про внесення змін до Закону України "Про тимчасові заходи на період проведення АТО" стосовно ідентифікаційних документів, що підтверджують громадянство України¹⁰. Відповідно до його положень Державна міграційна служба (ДМС) видає документи, що підтверджують особу та підтверджують громадянство України для мешканців НКТ у Донецькій або Луганській областях, а внутрішньо переміщені особи можуть подавати заявки на посвідчення документів у будь-якому регіоні України. Для того, щоб внести дані про реєстрацію місця проживання до ідентифікаційного документу, ДМС може використовувати інформацію з Державного реєстру виборців. Це

⁸ Президент підписав Закон 25 квітня. Повний текст законопроекту 5442 доступний онлайн (українською мовою):

http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60570

⁹ Сума розраховується відповідно до розміру неоподаткованої прожиткового мінімуму на 2018 рік

¹⁰ Повний текст знаходиться у відкритому доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59794

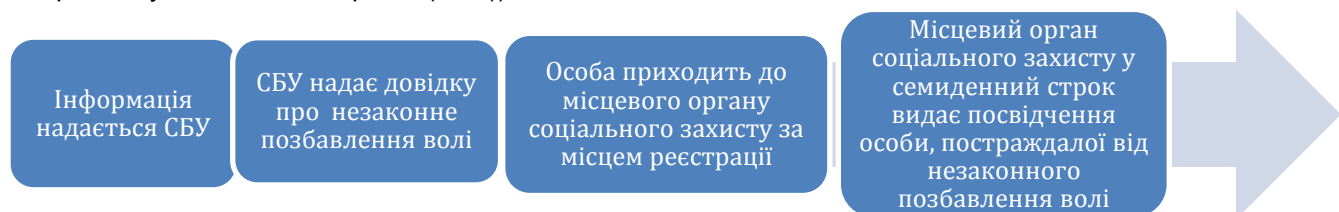
зрівняє у правах жителів НКТ з жителями Криму, які можуть посилалися на інформацію в Державному реєстрі виборців при повторному підтвердженні реєстрації їх місця проживання в національних ідентифікаційних документах. Це дозволить запобігти ситуаціям, коли люди не мають реєстрації в ідентифікаційних документах у зв'язку з неможливістю надати документальні докази. Це також полегшить доведення реєстрації місця проживання для неповнолітніх, які вперше отримують свої ідентифікаційні документи (на підставі реєстрації місця проживання їхніх батьків).

Проект Закону «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованих територіях України та за її межами»

27 березня група депутатів Парламенту зареєструвала законопроект № 8205 про правовий статус та соціальні гарантії для осіб, які незаконно позбавлені волі, заручники, або засуджені на тимчасово окупованій території України та за її межами¹¹.

Цей законопроект відображає основні положення трьох раніше зареєстрованих законопроектів¹² на аналогічні теми. У відповідності з рішенням від 15 березня 2018р.¹³ Парламентський комітет з прав людини рекомендував відмовитись від них та розробити зведений законопроект. Проект Закону № 8205 містить положення про:

- регулювання правових відносин, що виникають з приводу кількох статусів: (1) особа, незаконно позбавлена волі на НКТ (ТОТ) або незаконно засуджена за їхніми межами; (2) заручники у розумінні Кримінального кодексу України, захоплені незаконними збройними групами або правоохоронними органами іншої держави після 20 лютого 2014 року; (3) громадяни України, незаконно засуджені судами іншої держави;
- необхідні кроки для отримання відповідного статусу та потенційно пов'язаних з ним переваг (при важливій ролі Служби безпеки України (СБУ)):



Проект містить кілька проблемних місць:

- Нечіткі критерії для СБУ щодо прийняття рішення про видачу довідки, що підтверджує обставини позбавлення волі, що може призвести до зловживання владою;
- Посилання на реєстрацію місця проживання несе потенційний ризик для осіб, зареєстрованих у Криму або НКТ.

Проект Плану дій щодо реалізації Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення

Міністерство з тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб опублікувало проект Плану дій щодо реалізації Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень

¹¹ Повний текст знаходиться у відкритому доступі онлайн (українською мовою): http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63748

¹² Повні тексти знаходяться у відкритому доступі онлайн (українською мовою): (1) проект Закону 6700 від 13 липня 2017 «Про визнання політичними в'язнями осіб, позбавлених свободи з політичних мотивів за рішеннями органів влади Російської Федерації, та умов і порядок надання їм державної соціальної допомоги та пільг» http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62256, (2) Проект Закону 7452 від 26 грудня 2017 року «Про правовий статус та соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі незаконними збройними формуваннями, правоохоронними органами іноземної держави, або незаконно засуджені»

¹³ Повний текст знаходиться у відкритому доступі онлайн (українською мовою): <http://kompravlud.rada.gov.ua/documents/zasid/73854.html>

щодо внутрішнього переміщення (далі – Стратегії) для громадського обговорення. Що стосується Стратегії, проект Плану дій базується на трьох стратегічних пріоритетах та семи підтемах; він включає у себе 21 завдання та 84 дії, що коротко викладені нижче:



Цей план дій потенційно може допомогти людям завершити етап «переміщення». Проект включає в себе декілька важливих заходів, як розмежування виплати пенсій від реєстрації у якості ВПО, розширення доступу до житла та встановлення механізму компенсації за пошкоджене або зруйноване житло. Документ та його реалізація виграли б від: (i) включення громадянського суспільства - самих ВПО - до процесів огляду та оцінки, зокрема шляхом регулярного зворотного зв'язку щодо незадоволених потреб; (ii) визначення кроків щодо припинення переміщення шляхом перегляду поточної політики надання усім ВПО певних пільг. Натомість, надання пільг повинно базуватися на потребах людей; (iii) визначення чітких і досяжних цілей, які могли б допомогти оцінити прогрес у напрямку впровадження Плану дій.

УВКБ ООН продовжуватиме моніторинг процесу розробки Плану дій та його наступного впровадження та готовий надати додаткову експертну оцінку з цього питання.

Наказ про зарахування учнів до закладів середньої освіти

З метою ефективного впровадження Закону "Про освіту"¹⁴ Міністерство освіти опублікувало проект Наказу про зарахування учнів до закладів початкової та середньої освіти для громадського обговорення¹⁵. УВКБ ООН надав свої зауваження та пропозиції, щоб його підмандатні особи (ВПО, шукачі притулку та особи без громадянства або особи, які перебувають під ризиком безгромадянства) уникнули труднощів. Зокрема, проект Наказу передбачає пріоритетне зарахування до початкових та середніх шкіл дітей, які проживають на "території обслуговування" школи. Проте особи повинні надати докази свого законного перебування та

¹⁴ Новий Закон було прийнято у вересні 2017 року. Повний текст знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою)::

<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>

¹⁵ Текст проекту Наказу знаходиться у вільному доступі онлайн (українською мовою):: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proekt-poryadku-zarahunannya-vidrahuvannya-ta-perevedennya-uchniv-do-derzhavnih-ta-komunalnih-zakladiv-osviti-dlya-zdobuttya-povnoyi-zagalnoyi-serednoyi-osviti>

проживання на цій території, подаючи документи про реєстрацію свого проживання або інші докази (наприклад, нотаріально завірену угоду про оренду або інші форми майнових документів). Довідки ВПО та довідки про звернення за захистом шукачів притулку були відсутні у списку, але були введені на підставі рекомендацій УВКБ ООН. На жаль, права дітей, які не мають документів, не були враховані, що може призвести до дискримінації дітей ромів, які можуть зіткнутися з труднощами при наданні необхідних доказів. З цією метою Міністерство освіти пропонує залучати служби органів опіки та піклування, які можуть видавати акти, що підтверджують фактичне проживання за запитом.

Інші важливі події

Верховний Суд визнав «збройну агресію» Російської Федерації причиною внутрішнього переміщення

14 березня Верховний Суд України встановив факт, що примусове переміщення в липні 2014 року заявників у справі з "окупованої частини Луганської області" відбулося внаслідок "збройної агресії" Російської Федерації проти України та окупації частини Луганської області Російською Федерацією.¹⁶

Суд першої інстанції і апеляційний суд відхилили заяву, зазначаючи, що встановлення подібних причин для внутрішнього переміщення та подальше їх визначення як юридичний факт не входять до компетенції суду загальної юрисдикції. Проте Верховний Суд вирішив встановити чіткий зв'язок між "широко відомим і прийнятим фактом російської агресії" та примусовим переміщенням. Заявники планують застосувати судові рішення для подання позовної вимоги до Російської Федерації (за моральну та матеріальну шкоду).

КОНТАКТИ

E-mail: ukrki@unhcr.org, Тел: +38 044 288-9710

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

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

¹⁶ Повний текст знаходиться у відкритому доступі онлайн (українською мовою): <http://reyestr.court.gov.ua/Review/72850452>