

## ЮРИДИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ ДАТСКОГО СОВЕТА: Выпуск 51 Апрель 2020

### 1. Обновление: Обзор Мер по Предотвращению Распространения Коронавируса

**Контекст:** Со времени выпуска двух последних номеров Юридического Бюллетеня<sup>1</sup> количество мер, предпринятых правительством для ограничения распространения коронавируса COVID-19, значительно возросло. Начиная с 30 марта 2020 года, были приняты:

- Постановления Кабинета Министров [№ 255](#) (от 2 апреля 2020), [№ 262](#) и [№ 266](#) (от 8 апреля 2020), [№ 291](#) (22 апреля 2020) о предотвращении распространения COVID-19;
- Закон [№. 540](#) «Об обеспечении дополнительных социальных и экономических гарантий в связи с распространением COVID-19» от 30 марта 2020;
- Закон [№. 555](#) «О предотвращении распространения COVID-19» от 10 апреля 2020;
- Постановление Фонда общеобязательного социального страхования на случай безработицы [№ 217](#) от 8 апреля 2020;
- [Постановление](#) Кабмина «О социальной поддержке семей с детьми» от 22 апреля 2020.

**Когда снимут ограничительные меры:** По состоянию на 30 апреля 2020 года, количество случаев инфицирования COVID-19 [возросло](#) до 10, 406 (из них 261 – летальные случаи, а также 1,238 подтвержденных случаев выздоровления). В то время как карантин был **продлен до 11 мая**,<sup>2</sup> ни одно из рассмотренных ранее ограничений не было ослаблено. В то же время, 24 апреля Кабинет Министров [опубликовал](#) поэтапный план снятия карантинных ограничений:

	1 Этап	2 Этап	3 Этап	4 Этап	5 Этап
	<b>Этап наступает, если соответствующее условие выполняется 10 дней подряд</b>				
<b>Условие</b>	Соотношение выявленных случаев стабильно / ежедневное отклонение не превышает 5%	Процент новых случаев среди протестированных ежедневно падает; количество выздоровевших не уменьшается	Количество выздоровевших вдвое превышает количество новых случаев. Больницы заняты пациентами с COVID-19 менее чем на 10%.	Количество новых несвязанных между собой случаев в день не превышает 5 на область	Встречаются лишь единичные случаи, связанные лишь с внешними (иностранцами) источниками
<b>Снятие Мер</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Оптовая и розничная торговля;</li> <li>• Нотариусы, адвокаты, аудиторы.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Бытовые услуги;</li> <li>• Занятия в выпускных классах;</li> <li>• Отели.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отдельные школы и университеты;</li> <li>• Пассажирские перевозки внутри областей;</li> <li>• ТРЦ, театры и кино;</li> <li>• Кафе.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Весь наземный транспорт, метро;</li> <li>• Сферы развлечения, культуры и образования;</li> <li>• Плановая мед. помощь.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Отмена других ограничений, кроме региональных, установленных местной властью.</li> </ul>

<sup>1</sup> См. Юридический Бюллетень Датского Совета, [Выпуск № 49](#): Специальный выпуск: Коронавирус и правовые меры); [Выпуск № 50](#): Февраль-Март 2020, Секция 1.

<sup>2</sup> 4 мая 2020 года Кабинет Министров заявил, что карантин будет продолжен до 22 мая – однако, официальный документ об этом по состоянию на 4 мая не опубликован.

Ниже приведены основные дополнительные меры, принятые правительством по состоянию на 30 апреля 2020 года – наиболее важные из них касаются свободы передвижения.

### і) Свобода Перемещения

С наиболее острыми ограничениями свободы передвижения сталкиваются жители неподконтрольной территории, ранее путешествующие на подконтрольную часть Украины через контрольные пункты въезда-выезда (КПВВ) – см. Юридический Бюллетень, Выпуск №49 и Выпуск № 50. Ниже указаны дополнительные важные ограничения свободы перемещения:

	Специальный Режим Самоизоляции	Специальный Режим Обязательной Обсервации (Изоляции)
На кого распространяется?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лица, достигшие 60 лет;</li> <li>• Лица, <u>добровольно</u> согласившиеся самоизолироваться вместо прохождения обязательной обсервации (см. справа) после пересечения КПВВ или государственной границы;</li> <li>• Лица, <u>инфицированные COVID-19</u>, а также лица с подозрением на инфекцию – однако, не требующие госпитализации;</li> <li>• Лица, <u>имевшие контакт</u> с подтвержденными случаями инфекции без использования специальных защитных средств.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Лица, <u>пересекающие государственную границу</u> – с исключениями;<sup>3</sup></li> <li>• Лица, <u>пересекающие КПВВ</u> на востоке Украины и в Крыму – с аналогичными исключениями;</li> <li>• Лица, <u>дважды нарушившие</u> режим самоизоляции;</li> <li>• Лица, <u>контактировавшие</u> с зараженными COVID-19 и отказывавшиеся пройти обследование (по направлению врача);</li> <li>• Лица, <u>добровольно</u> поступающие в обсервацию из-за невозможности самоизолироваться;</li> </ul>
Что предполагает?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Оставаться дома</u> (в самостоятельно выбранном месте), избегая контактов с людьми, кроме как с другими проживающими в доме лицами;</li> <li>• <u>Разрешенная активность</u> включает выгуливание собаки дважды в день, а также посещение магазинов на расстоянии не более 2км. от места изоляции для покупки продуктов, средств гигиены и медикаментов.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Принудительная госпитализация</u> лица на 14 дней без права покинуть место обсервации по собственному желанию;</li> <li>• <u>Содержание в обсерваторах</u> обеспечивается областными государственными администрациями (оплата питания не покрывается).</li> </ul>
Какие санкции?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Нарушение режима является административным правонарушением</u> (контакт с другими лицами, выход за границы обсервации/самоизоляции и проч.) и предусматривает штраф в размере от 17,000 грн. до 34,000 грн.;</li> <li>• <u>Те же нарушения рассматриваются как уголовные преступления</u>, если нарушение режима привело – или заведомо могло привести – к инфицированию других лиц или другим тяжелым последствиям. В таком случае, применяется увеличенный размер штрафа до 51,000 тыс. грн., ограничение или лишение свободы на срок до 3 лет или даже до 8 лет.</li> </ul>	

<sup>3</sup> Исключение предусмотрено для сотрудников дипломатических и консульских учреждений, представителей аккредитованных в Украине международных миссий и организаций, а также членов их семей, экипажа грузовых транспортных средств – если нет информации, что они контактировали с лицами, инфицированными COVID-19.

### Другие ограничения свободы перемещения:

- Передвижение группами из 3 и более лиц запрещается (при некоторых исключениях);
- Находясь в общественных местах (включая улицы), лица должны использовать респиратор или защитную маску, а также иметь с собой удостоверяющий их личность документ;
- Детям в возрасте до 14 лет запрещается находиться в общественных местах без сопровождения совершеннолетнего члена семьи родственника или опекуна;
- Посещение зон отдыха, спортивных и детских площадок запрещено. Также запрещено посещение парков и скверов – кроме как с целью выгула собаки;
- Движение между областями может быть ограничено местной властью; дополнительные контрольные меры могут быть введены при перемещении между областями.

ii) Социальная Защита	iii) Экономическая Поддержка
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Автоматическое продление простроченной государственной помощи</u> – помощи малообеспеченным семьям, лицам с инвалидностью, помощи по безработице;</li> <li>• <u>Помощь по безработице увеличена</u> с 650 грн. до 1,000 грн.; теперь она будет выплачиваться с 1-го дня после подачи соответствующего заявления – не 91-го, как ранее (заявка может быть подана онлайн);</li> <li>• <u>Дополнительная выплата 1,000 грн.</u> для пенсионеров, получающих пенсию ниже 5,000 грн. (на разовой основе);</li> <li>• <u>Индексация пенсий</u> должна быть проведена правительством после окончания карантина;</li> <li>• <u>Перечень социально значимых товаров</u> (лекарств и продуктов) утвержден Кабинетом Министров, определяющий максимальную стоимость продажи таких товаров. Превышение этих цен влечет за собой конфискацию «избыточного дохода» и наложение штрафа.</li> <li>• <u>Предусмотрена возможность доплаты к заработной плате</u> для медицинских (до 300%) и социальных работников (до 100%), непосредственно вовлеченных в борьбу с распространением COVID-19. Реализация этих мер, однако, требует принятия со стороны Кабинета Министров дополнительных подзаконных актов.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>Сохранение определенного уровня заработной платы</u> (с частичной компенсацией работодателю): <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Работникам, работа которых невозможна в условиях карантина (в т.ч. дистанционно), зарплата должна выплачиваться работодателем как минимум в размере 2/3 от обычной ставки;</li> <li>○ Работодатель может запросить компенсацию зарплаты, выплаченной социально застрахованным работникам за время вынужденного простоя, но не более 4,723 грн. за месяц работы. При этом, соответствующее заявление должно быть подано работодателем в течение 30 дней после приостановки работы организации.</li> </ul> </li> <li>• <u>Документальные и физические проверки предприятий запрещены</u> до 31 мая (в некоторых случаях – до 30 июня);</li> <li>• <u>Запрещено увеличивать процентную ставку</u> в рамках действующих кредитных договоров;</li> <li>• <u>Помощь на детей</u> в возрасте до 10 лет будет выплачиваться физическим лицам-предпринимателям первой и второй группы. Помощь будет выплачиваться в размере 1,779 грн. или 2,218 грн. ежемесячно в течение действия карантина и за последующие после его отмены 30 дней.</li> </ul>

#### iv) Доступ к Правосудию

- Возможность онлайн-участия предусмотрена в рамках административных, гражданских и хозяйственных судебных производств;
- Продолжены сроки судебных процессуальных действий (подача иска, апелляционной или кассационной жалобы и проч.) в рамках административных, гражданских и хозяйственных судебных производств – до окончания действия карантина;
- Сроки, установленные судом в судебном решении (в т.ч. срок вступления решения в силу), не могут быть меньшими срока действия карантина. Т.е., судебные решения, вынесенные во время действия карантина, не вступят в силу до его окончания.

## 2. Парламент Внес Изменения в Государственный Бюджет 2020

13 апреля 2020 года Парламент принял Закон [№ 553](#) об изменениях в государственном бюджете на 2020 год в связи с дополнительными расходами, направленными на борьбу с распространением COVID-19. Ниже приведены прежние и обновленные статьи расходов государственного бюджета, связанные с гуманитарной деятельностью и последствиями конфликта.

### Комментарий к таблице:

- Бюджетные линии, которые были сокращены, выделены **красным**;
- Бюджетные линии, которые были расширены, выделены **зеленым**;
- Бюджетные линии, сокращение которых поручено Кабинету Министров, выделены **синим**;
- Бюджетные линии, не претерпевшие изменений, выделены серым.

Статьи бюджетных расходов	Бюджет 2020	Обновленный Бюджет
Министерство по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий	1 800 млн. <sup>4</sup>	634 млн.
Министерство по делам ветеранов		988 млн.
<i>Реабилитация и адаптация ветеранов «АТО»/ООС и участников Революции Достоинства</i>	246 млн.	Без изменений
<i>Противоминная деятельность</i>	5 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров
<i>Поддержка общественных организаций ветеранов</i>	18 млн.	9 млн.
<i>Защита прав и свобод лиц, лишенных свободы незаконными вооруженными формированиями, оккупационной администрацией или органами власти России по политическим мотивам, а также реинтеграция населения временно оккупированных территорий</i>	66 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров

<sup>4</sup> Во время принятия закона о государственном бюджете осенью 2019 года, Министерство ВОТ и Министерство по делам ветеранов действовали в рамках объединенного министерства. В марте 2020 года, однако, министерства вновь были разделены – как и их бюджеты.

<i>Пилотные мероприятия: проблемы, вызванные внутренним перемещением и возвращением комбатантов</i>	7 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров
<i>Субвенция местным бюджетам на поддержку территорий, пострадавших в результате конфликта</i>	20 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров
<i>Компенсация за жилье, разрушенное в результате вооруженной агрессии Российской Федерации</i>	40 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров
<i>Субвенция местным бюджетам на жилье ВПЛ</i>	485 млн.	На рассмотрение Кабинета Министров
Министерство здравоохранения	116 млрд.	131 млрд.
Государственная служба Украины по чрезвычайным ситуациям	15 млрд.	Без изменений
Министерство социальной политики	294 млрд.	321 млрд.
<i>Пенсионный фонд</i>	173 млрд.	202 млрд.
<i>Фонд социальной защиты лиц с инвалидностью</i>	1.834 млрд.	1.474 млрд.
<i>Мероприятия по социальной защите детей, семей, женщин и наиболее уязвимых социальных групп</i>	88 млн.	85 млн.
<i>Выплата ежемесячной адресной помощи ВПЛ</i>	3 млрд.	Без изменений
<i>Специализированная протезно-ортопедическая и медико-реабилитационная помощь лицам с инвалидностью</i>	29 млн.	Без изменений
<i>Санаторно-курортное лечение ветеранов войны и лиц с инвалидностью</i>	213 млн.	Без изменений
<i>Выплата некоторых видов пособий, компенсаций, денежного обеспечения и оплата услуг отдельным категориям населения</i>	63 млрд.	61 млрд.
Министерство развития общин и территорий Украины	15 млрд.	8 млрд.
<i>Субвенция местным бюджетам на реализацию проектов в рамках Чрезвычайной кредитной программы восстановления Украины</i>	1.275 млрд.	Без изменений
<i>Координационный центр по оказанию правовой помощи (Министерство юстиции)</i>	822 млн.	821 млн.
<i>Мобилизационная подготовка отраслей национальной экономики Украины (Министерство развития экономики, торговли и сельского хозяйства)</i>	78 млн.	60 млн.

### Изменения расходов государственного бюджета на жилье:

Среди более чем 20 статей государственного бюджета, направленных на приобретение жилья, только шесть будут сокращены. Однако, половина из них (три) – статьи бюджета, связанные с жильем для переселенцев. К примеру, Кабинет Министров должен пересмотреть бюджет на приобретение жилья для переселенцев, ранее предусмотренный в размере 485 млн. грн.

Статьи бюджетных расходов	Бюджет 2020	Обновленный Бюджет
Субвенция местным бюджетам на проект «Жилье для внутренне перемещенных лиц»	485	На рассмотрение Кабинета Министров
Постройка (покупка) доступного жилья	100	На рассмотрение Кабинета Министров
Частичное покрытие стоимости ипотечных кредитов для обеспечения доступным жильем граждан, нуждающихся в улучшении жилищных условий	41	Без изменений
Компенсация пострадавшим, жилье которых было разрушено в результате чрезвычайной ситуации военного характера, вызванной вооруженной агрессией РФ	40	На рассмотрение Кабинета Министров
Частичное покрытие процентной ставки кредитов коммерческих банков молодым семьям и одиноким молодым гражданам на постройку и приобретение жилья	23	Без изменений
Увеличение статутного капитала Государственного фонда по содействию молодежному жилищному строительству	28	Без изменений
Финансовая поддержка Государственного фонда содействия молодежному жилищному строительству	7	Без изменений

### 3. Кабинет Министров Вновь Расширяет Программу «Доступные кредиты 5-7-9%»

**Контекст:** В январе 2020 года Кабинет Министров запустил программу «Доступные кредиты под 5-7-9%» для микро- и малых предприятий, расширив ее в марте 2020 года.<sup>5</sup> В рамках Программы возможно получение до 2 млн. грн. кредита на оговоренные условиями Программы цели сроком до 5 лет и годовой процентной ставкой от 5% до 9%.

**Рассматриваемые изменения:** 15 апреля 2020 года Кабинет Министров принял Постановление [№ 283](#) о повторном расширении программы, за которым 29 апреля 2020 года последовала еще одна [поправка](#). Существенные изменения включают:

- Максимальный размер кредита увеличен с 2 млн. грн. до 3 млн. грн.;
- Ограничение максимального допустимого годового дохода для участия в Программе увеличено с 50 млн. грн. до 100 млн. грн.

Однако, наиболее важным нововведением является включение новой допустимой цели получения кредита – рефинансирование задолженности. Такие кредиты будут предоставляться на особых условиях – еще более льготных, чем базовые условия программы «Доступные кредиты»:

<sup>5</sup> Дополнительную информацию см. в [Юридическом бюллетене](#) Датского Совета, Выпуск 48: Январь 2020, Секция 2; [Юридический Бюллетень](#) Датского Совета, Выпуск 50: Февраль-Март 2020, Секция 4.

- Максимальная сумма кредита не ограничена (впрочем, все еще действует ограничение на предельный уровень государственной помощи, полученной за последние 3 года – 200,000 евро);
- Применяется нулевая процентная ставка;
- Максимальный срок кредита – до 31 марта 2021 года.

#### **Возможные риски:**

- Увеличение максимального допустимого годового дохода для участия в Программе делает ее доступной для значительно более крупных предприятий, которые теперь будут конкурировать за участие в ней с малым бизнесом. Вполне возможно, что это сократит доступ изначальной аудитории (микро- и малого бизнеса) к Программе;
- Включение рефинансирования задолженности в список допустимых целей получения кредита, при этом еще и на крайне привлекательных условиях, может поставить под угрозу эффективность реализации Программы (в условиях высоких рисков выдачи кредитов на рефинансирование задолженности).

Когда «Доступные кредиты» были запущены в январе 2020 года, Программа подавала большие надежды именно как механизм поддержки микро- и малого бизнеса, в том числе на пострадавших от конфликта территориях. Последние изменения в Программе вызывают опасения на счет того, смогут ли эти надежды оправдать себя.

#### **4. Кабинет Министров Одобрил Соглашение с Правительством ФРГ О Финансировании Проекта «Жилье для ВПЛ»**

22 апреля 2020 года Кабинет Министров утвердил соглашение с правительством Федеративной Республики Германия о выделении 25,5 млн. евро в рамках проекта «Жилье для ВПЛ». Соглашение должно быть подписано министром по вопросам реинтеграции временно оккупированных территорий, а затем – утверждено Парламентом. Отметим, что сам проект «Жилье для ВПЛ» также находится в разработке.

#### **5. Верховный Суд Присудил Выплату за Отсутствие Механизма Компенсации за Разрушенное в Результате Конфликта Жилье, Находящееся на Неподконтрольной Территории**

25 марта 2020 года Верховный Суд Украины (ВСУ) вынес решение в деле № 310/1739/17, рассмотрев требование о выплате более 500,000 грн. в качестве компенсации за разрушенное в результате жилье, находящееся на неподконтрольной территории (Шахтерск). При этом, истец подтверждал факт разрушения жилья справкой, выданной т.н. «ДНР». Ранее суды первой и апелляционной инстанции отклонили иск, в том числе из-за отсутствия достаточных и допустимых доказательств факта разрушения.

**Решение суда:** Верховный Суд отклонил требование о компенсации по причине отсутствия механизма для ее выплаты. Однако, ВСУ присудил истцу выплату в размере 50,000 грн. в качестве *компенсации за отсутствие такого механизма*, который должен был быть предусмотрен государством для защиты права собственности, нарушенного в результате уничтожения жилья.

**Значение решения:** Рассматриваемое решение ВСУ – не первое, присуждающее переселенцу денежную выплату за отсутствие механизма предоставления компенсации за разрушенное в результате конфликта жилье.<sup>6</sup> В то же время, это решение содержит важные новые элементы правовой позиции Верховного Суда в отношении права на компенсацию в условиях конфликта:

- Подтверждено право истца на компенсацию за разрушенное в результате конфликта жилье – при том, что имущество находилось на неподконтрольной территории;
- Суд принял в качестве допустимого и надлежащего подтверждения факта разрушения жилья справку, выданную т.н. «ДНР», в порядке т.н. «намибийских исключений».<sup>7</sup>

#### Отдельные важные элементы позиции Суда:

- Об отсутствии процедуры выплаты компенсации за разрушенное жилье: «отсутствие [таких]... положений не влияет на право заявителя требовать компенсацию за нарушенное право собственности»; «заявитель имеет право на компенсацию за неисполнение государством своих позитивных обязательств в отношении [защиты права собственности истца]».
- О выплате 50, 000 грн. за непредоставление государством компенсации за разрушенное жилье: «[хотя правовые нормы для такого взыскания] отсутствуют, обязанностью Верховного Суда является заполнить существующие пробелы в законодательстве своей практикой, опираясь на принципы верховенства права и приоритетность защиты прав человека».
- О специфике, связанной с конфликтом: «обязательства государства в отношении защиты прав не исчезают в условиях вооруженных конфликтов ... хотя все еще допускается возможность определенных отступлений»; «Ответственность государства является абсолютной... [поэтому] государство может [нести ответственность] с целью компенсации вреда пострадавшим от действий неустановленных лиц или террористов, [даже] когда государство признает свою неспособность поддерживать порядок и безопасность».

Указанная правовая позиция Верховного Суда Украины в значительной мере отличается от существующих правовых и политических подходов к проблеме компенсации. Это решение может расширить потенциал национальных судов в отношении защиты права собственности по обе стороны от линии столкновения.

Некоторые термины, используемые в настоящем документе, взяты из законопроектов или действующего законодательства и не обязательно отражают позицию ДСБ-ДГР.

*Этот документ охватывает вопросы деятельности по оказанию гуманитарной помощи, осуществляется при финансовой поддержке Европейского Союза. Взгляды, изложенные в этом документе, никоим образом не могут рассматриваться как официальная позиция Европейского Союза. Европейская Комиссия не несет ответственности за использование содержащейся в нем информации.*

*Этот юридический информационный бюллетень создан благодаря щедрой поддержке американского народа, осуществляющейся Агентством США по международному развитию (USAID). За содержание несет ответственность Датский Совет по беженцам. Бюллетень может не отображать позицию Агентства США по международному развитию и Правительства Соединенных Штатов.*

*Этот документ был создан при поддержке Соединенного Королевства, однако выраженные в нем взгляды не обязательно отображают официальную позицию Соединенного Королевства.*

<sup>6</sup> Например, см. [Решение](#) Верховного Суда Украины в деле № 423/2245/16 от 19 февраля 2020 года.

<sup>7</sup> Намибийские исключения – правовая позиция Международного Суда ООН, в соответствии с которой выданные непризнанными режимами документы должны признаваться действительными, если того требует защита прав населения. При этом, такое признание документов не ведет к признанию самого режима, выдавшего этот документ.