



ЮРИДИЧЕСКИЙ БЮЛЛЕТЕНЬ: ВЫПУСК 55 АВГУСТ 2020

1. Усиление Правовых Ограничений в Рамках Противодействия Распространению COVID-19¹

В течение августа 2020 правительство Украины перешло от послаблений введенных ранее карантинных ограничений к их усилению. В гуманитарном контексте особого внимания заслуживают:

- Продление адаптивного² карантина до 31 октября 2020 года. Уровень применяемых ограничений зависит от введенного в соответствующем населенном пункте режима эпидемиологической безопасности (зеленый, желтый, оранжевый или красный). С 22 июля 2020 решение об определении карантинного режима в конкретных населенных пунктах принимает Государственная (не местная) комиссия по вопросам техногенной безопасности и чрезвычайных ситуаций в зависимости от эпидемиологических показателей в таких населенных пунктах. Актуальная информация о карантинных режимах отражена на [профильном сайте](#) правительства;
- Самоизоляция/обсервация при пересечении КПВВ или границы: 27 августа 2020 Кабинет Министров принял постановление № 757, возобновив требование о самоизоляции (при ее невозможности – обсервации) для лиц, пересекающих КПВВ в направлении подконтрольной территории. Исключения установлены для детей в возрасте до 12 лет, сотрудников международных и дипломатических учреждений и организаций, а также для некоторых других категорий лиц. Помимо этого, самоизоляция не применяется/может быть прекращена в случае прохождения лицом тестирования на COVID и получения негативного результата. Отметим, что в отношении КПВВ в Луганской и Донецкой областях ситуация фактически не изменилась, поскольку командование ООС продолжало внедрять проведение самоизоляции при пересечении КПВВ – несмотря на отмену этого требования в июле 2020 года.³ Требование о прохождении самоизоляции (обсервации) также устанавливается для граждан Украины, которые возвращаются из [стран](#) с высоким риском заболевания COVID-19 – однако, к ним применяется и положение о неприменении самоизоляции в случае негативного тестирования.

¹ Обзор введенных ранее связанных с гуманитарным контекстом карантинных мер изложен в выпусках Юридического бюллетеня Датского Совета № 49-53.

² Термин «адаптивный» впервые начали использовать в Украине после принятия Кабинетом Министров постановления № 392. Это постановление отмечает переход линии политики правительства от «полного карантина» – предусматривающего запрет на деятельность в сферах торговли, общественного питания, транспорта и др. – к адаптации к новым реалиям и снятию или ослаблению введенных ранее запретов в зависимости от локальных эпидемиологических показателей. Для дополнительной информации см. [Юридический Бюллетень](#) Датского Совета, выпуск 52, секция 1.

³ Для дополнительной информации см. [Юридический Бюллетень](#) Датского Совета, выпуск 54, секция 1.

- Ограничение движения через КПВВ в/из Крыма действовало с 9 по 27 августа – пересечение КПВВ разрешалось на основании регистрации места проживания на территории назначения,⁴ а также на «гуманитарных основаниях» – по индивидуальному решению главы Государственной пограничной службы. Помимо этого, разрешалось перемещение поступающих в ВУЗы, а также сотрудников гуманитарных и дипломатических миссий. При этом, в большинстве случаев перемещение в сторону материковой Украины требовало прохождения дальнейшей 14-дневной самоизоляции;
- Ограничение во въезде в Украину для иностранцев и лиц без гражданства – начиная с 28 августа 2020 года, действует общий запрет на въезд в Украину иностранцев и лиц без гражданства. Исключения предусмотрены для тех из них, кто является родителями/детьми/супругом(ой) граждан Украины, имеют разрешение на работу в Украине или вид на временное/постоянное проживание, путешествует транзитом, прибывает для обучения или по приглашению предприятия или государственного органа. Разрешается также въезд сотрудников международных или дипломатических организаций и членов их семей, беженцев и некоторых других лиц.⁵

2. Конституционный Суд Рассмотрел Дело О Конституционности Карантинных Ограничений

Контекст: Большая часть карантинных ограничений введена в рамках многочисленных постановлений Кабинета Министров (а не законов Украины, принятых парламентом). При этом, новые постановления вносят изменения в предыдущие или отменяют их, однако часто переносят в себя – в точной или адаптированной форме – эти же положения. Значительное количество карантинных мех прямо связаны с конституционными правами – в том числе, свободой передвижения, свободой собраний, свободой вероисповедания, а также правом свободно владеть и распоряжаться своей собственностью.

Рамки дела: 28 августа 2020 Конституционный Суд Украины вынес [решение](#) в деле, направленном Верховным Судом относительно некоторых правовых актов, связанных с карантином – в том числе постановления Кабинета Министров № 392 от 20.05.2020 года. Рассмотренные Судом положения постановления предусматривают:

- | | |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Запрет проведения мероприятий с более чем 10 участниками; • Запрет работы заведений общественного питания, ТРЦ и заведений культуры; • Ограничение регулярных и нерегулярных пассажирских перевозок; | <ul style="list-style-type: none"> • Ограничение плановой госпитализации; • Обязательная самоизоляция лиц 60+ лет и старше; • Требование о постоянном пребывании в месте самоизоляции и воздержании от контакта с другими лицами. |
|--|--|

Отметим, что в деле не рассматривался вопрос о конституционности ограничения движения через КПВВ в Луганской и Донецкой областях и Крыму, хотя эти ограничения также предусмотрены постановлением Кабинета Министров № 392.

⁴ Например, зарегистрированные в Крыму лица могли пересечь КПВВ в направлении Крыма, а лица с регистрацией на материковой части Украины – покинуть Крыма в соответствующем направлении.

⁵ Полный перечень групп иностранцев и лиц без гражданства, имеющих право на въезд в Украину в условиях карантина, доступен по [этой](#) ссылке.

Решение Конституционного Суда:

- Суд **закрыл производство** в отношении вопроса о конституционности указанных ограничений, мотивировав это тем, что соответствующие положения постановления Кабинета Министров № 392 уже были отменены на момент рассмотрения дела;
- В то же время, в своем решении Конституционный Суд подтвердил, что конституционные права могут быть ограничены только в рамках правовых режимов чрезвычайного или военного положения (ни один из которых не был введен в течение карантина);
- Суд также отметил, что ограничения конституционных прав – в случаях, когда это позволяет сама Конституция – могут устанавливаться исключительно законом, принятым парламентом – а не подзаконными нормативно-правовыми актами (к которым относятся и постановления Кабинета Министров).

Значение Решения: Суд подтвердил, что гарантированные Конституцией права не могут быть ограничены органами исполнительной власти. Это подтверждение является тем более актуальным, учитывая практику нарушения этого правила. Примером такой практики является решение Командующего ООС о продолжении действия требования о самоизоляции лиц, пересекающих КПВВ в направлении подконтрольной территории Украины – хотя такое требование не предусмотрено законами Украины и было исключено из постановлений Кабинета Министров.⁶

О Закрытии Производства в Отношении Ограничения Конституционных Прав: Напомним, несмотря на указанное выше подтверждение недопустимости произвольного ограничения конституционных прав, Суд закрыл производство в этой части – из-за того, что соответствующие положения постановления Кабинета Министров № 392 уже были отменены. Такое решение суда может считаться формалистическим, поскольку «отмененные» положения и соответствующие ограничения продолжают действовать (в той или иной форме) в рамках новых постановлений Кабинета Министров.

3. Кабинет Министров Утвердил Государственную Стратегию Регионального Развития 2021–2027

5 августа 2020 Кабинет Министров принял постановление [№ 692](#), утвердив Государственную стратегию регионального развития на 2021–2027 годы, которая пришла на смену утвержденной в 2014 году Государственной [стратегии](#) регионального развития на период до 2020 года.

Одним из приоритетов Стратегии является развитие «территорий, нуждающихся в особых механизмах и инструментах государственной поддержки»:

- К таким территориям Стратегия относит «приграничные территории в неблагоприятных условиях», к которым отнесены Черниговская, Сумская, Харьковская, Луганская, Донецкая, Запорожская, Херсонская, Одесская и Винницкая области;
- Отдельно выделены территории, граничащие с Россией и временно оккупированными территориями.

Изложенный на 88 страницах документ построен вокруг трех стратегических целей, включающих 17 оперативных целей – которые дополнительно детализированы в задачах. Ниже приведены отдельные оперативные цели и обобщенные задачи, наиболее близкие к вопросам защиты прав пострадавшего от конфликта населения и гуманитарному контексту в целом:

⁶ Для дополнительной информации см. [Юридический Бюллетень](#) Датского Совета, выпуск 54, секция 1.

Стратегическая цель № 1: Формирование сплоченного государства

<p>Оперативная цель 2: [...] усиление возможностей развития территорий, гребующих государственной поддержки.</p>	<p>Задание: Восстановление и развитие территорий, структурная перестройка экономик пострадавших в результате конфликта регионов:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Продолжение до 2023 года и обновление Государственной целевой программы восстановления и развития мира в восточных регионах Украины; • Утверждение государственной программы восстановления инфраструктуры; • Обеспечение устойчивого водоснабжения; • Обеспечение доступа к социальным и административным услугам, а также высокоспециализированной медицине; <hr/> <p>Задание: Развитие сельских территорий:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Стимулирование развития малого и среднего бизнеса; • Улучшение транспортного сообщения с административными центрами и ближайшими городами;
<p>Оперативная цель 5: Формирование единого образовательного, информационного и культурного пространства.</p>	<p>Задание: Интеграция внутренне перемещенных лиц:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Совершенствование системы информирования о возможностях в сфере жилья и работы для переселенцев; • Инвентаризация недвижимости, потенциально пригодной для обеспечения переселенцев жильем; • Поддержка местных программ обеспечения переселенцев жильем (временным и постоянным), в том числе программ льготного кредитования и поселения в сельской местности; • Стимулирование создания новых рабочих мест для переселенцев и развития малого и среднего бизнеса переселенцев, проведение переподготовки. <hr/> <p>Задание: Доступ к социальным и публичным услугам для проживающих на временно оккупированных и прилегающих к ним территориях Украины граждан:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Упрощение услуг; • Доступ к мед. услугам на подконтрольной правительству территории; • Доступ к образованию на подконтрольной территории; • Улучшение транспортного сообщения КПВВ; • Доступ к админ. услугам в населенных пунктах у КПВВ; • Развитие диалога между жителями подконтрольной и неподконтрольной правительству территории Украины; <hr/> <p>Задание: Усиление социальной защищенности ветеранов и членов их семей.</p>

Стратегическая цель № 3: Построение эффективного многоуровневого управления

<p>Оперативная цель 1: Эффективное местное самоуправление и государственная власть на новой территориальной основе (децентрализация).</p>	<p>Оперативная цель 4: Развитие потенциала субъектов региональной государственной политики.</p>	<p>Оперативная цель 6: Развитие системы информационной и аналитической поддержки.</p>
--	--	--

4. Кабинет Министров Ввел Доплату К Пенсии По Утрате Кормильца, Умершего в АТО/ООС

Контекст: Законодательство Украины предусматривает предоставление помощи (хотя она и называется пенсией⁷) в связи с утратой кормильца для членов его семьи, которых он(а) обеспечивал(а). Если кормилец нес службу в АТО/ООС и умер или пропал без вести при выполнении своих обязанностей, действует специальный порядок предоставления такой помощи:

Кто имеет право на помощь:

- Супруг(а) погибшей(его) – если он(а) воспитывает его(ее) ребенка в возрасте до 8 лет;
- Супруг(а) погибшей(его) – если он(а) потеряли трудоспособность в связи с возрастом или по состоянию здоровья;
- Родители кормильца – если они достигли пенсионного возраста или имеют инвалидность;
- Дети и младшие братья/сестры, внуки кормильца – до достижения 18 лет (общее правило).

Размер Помощи:

- Если ее получает одно лицо – 70% от денежного обеспечения умершего(ей);
- Если помощь получает несколько лиц – 90% от денежного обеспечения умершего(ей) распределяются в равных долях;
- Минимальный размер помощи – два прожиточных минимума для лиц, потерявших трудоспособность (по состоянию на август 2020 года – 3,424 грн.) на каждого получателя помощи.

Рассматриваемые Изменения: 3 августа 2020 Кабинет Министров утвердил постановление [№ 674](#), усилив социальную защиту семей военнослужащих, погибших в АТО/ООС при исполнении служебных обязанностей. Начиная с августа 2020 года:

- если умерший *содержал одного человека*, и пенсия по утере кормильца для этого человека составляет менее 7,800 грн. – назначается дополнительная адресная помощь в таком расчете, чтобы в сумме с пенсией она составляла 7,800 грн.;
- если же умерший *содержал несколько человек*, каждый из них получит дополнительную помощь в таком расчете, чтобы вместе с пенсией она составляла 6,100 грн.

По [оценке](#) Кабинета Министров, увеличение указанной помощи охватит 9000 членов семей умерших во время участия в АТО / ООС военнослужащих.

⁷ Принципиальное отличие между пенсией и помощью состоит в том, что пенсия является собственностью человека. Соответственно, государство или негосударственный орган *обязаны* ее выплачивать, поскольку она принадлежит лицу в результате уплаты пенсионных взносов или других действий. Государственная же помощь не является собственностью лица, а представляет собой форму социальной поддержки государства – и потому ее (не)предоставление определяется социальной политикой государства.

5. Президент Подписал Закон Об Увеличении Социальных Стипендий

6 августа 2020 года Президент подписал закон [№ 785](#), предусматривающий увеличение социальных стипендий для детей–сирот и детей, лишенных родительской опеки. Сейчас такая стипендия выплачивается в размере 100% прожиточного минимума на ребенка соответствующего возраста (см. ниже), закон же предполагает ее увеличение до 150% соответствующего прожиточного минимума. Заметим, что стипендии будут увеличены с 1 января 2021 года.

Размер ежемесячной социальной стипендии по состоянию на август 2020 (в грн.):

	Действующий	Обновленный (с 01.01.2021)
Для учащихся детей в возрасте от 6 до 18 лет	2,318	3,477
Для учащихся старших 18 лет	2,197	3,295

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.