

Пропозиції
Державної міграційної служби України
до проєкту Закону України

«Про визнання таким, що втратив чинність Закону України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» та про внесення змін до деяких законодавчих актів України»,

внесеного народним депутатом Умеровим Р.Є. та іншими

реєстр. № 5502 від 18.05.2021

1. **Позиція ДМС:** ДМС підтримує цей законопроєкт, з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій до нього.

2. **Обґрунтування позиції.** Відповідно до пояснювальної записки метою прийняття проєкту Закону України «Про визнання таким, що втратив чинність Закону України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (далі – проєкт Закону), є скасування режиму вільної економічної зони «Крим» та встановлення особливостей економічних відносин на тимчасово окупованій території з урахуванням обмежень, викликаних окупацією, та вимог міжнародних партнерів. Крім того, проєктом закону пропонується унормувати Порядок в'їзду осіб на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї громадян України, іноземців та осіб без громадянства, закріпити право на безоплатну вторинну правову допомогу для громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, та забезпечити реалізацію права на спадкування для таких осіб.

Пунктом 4 розділу II проєкту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та частини першу і другу статті 10 цього Закону викласти у такій редакції:

«1. Громадяни України мають право на вільний та безперешкодний в'їзд на тимчасово окуповану територію і виїзд з неї лише через контрольні пункти в'їзду-виїзду, в яких здійснюється тимчасовий прикордонний та інші види державного контролю за умови пред'явлення будь-якого документа, визначеного статтею 5 Закону України «Про громадянство України» або статтею 2 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України»;

2. Іноземці та особи без громадянства в'їжджають на тимчасово окуповану територію та виїжджають з неї лише через контрольні пункти в'їзду-виїзду, в яких здійснюється тимчасовий прикордонний та інші види

державного контролю за умови пред'явлення паспортного документа іноземця (документу, що посвідчує особу іноземця або особу без громадянства) та спеціального дозволу з урахуванням положень Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства».

А також доповнити новими частинами наступного змісту:

«3. Норми міжнародних угод, укладених між компетентними органами України та інших країн, про в'їзд, виїзд і пересування фізичних осіб територією договірних сторін, не поширюються на тимчасово окуповану територію України.

4. Виїзд з тимчасово окупованої території іноземців та осіб без громадянства може здійснюватися у випадках та за процедурою, передбаченими Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 року.

5. Порядок в'їзду громадян України, іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї встановлюється Кабінетом Міністрів України.

6. На адміністративній межі з тимчасово окупованою територією запроваджується тимчасовий прикордонний контроль.»

Проте слід зазначити, що на сьогодні Порядком в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 4 червня 2015 р. № 367 (далі – Порядок в'їзду), врегульовано питання перетину адміністративного кордону вільної економічної зони “Крим” під час в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї громадян України відповідно до Закону України “Про створення вільної економічної зони “Крим” та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України”, а також іноземців та осіб без громадянства - з урахуванням вимог Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”, відповідно до якого громадяни України мають право на вільний та безперешкодний в'їзд на тимчасово окуповану територію і виїзд з неї не лише за умови пред'явлення будь-якого документа, визначеного статтею 5 Закону України «Про громадянство України» або статтею 2 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України».

Так, відповідно до абзацу дев'ятого пункту 3 Порядку в'їзду, у разі відсутності у дитини, яка не досягла 16-річного віку, зазначених документів уповноважені службові особи органу охорони державного кордону надають такий особі дозвіл на виїзд з тимчасово окупованої території України на підставі їх свідоцтва про народження, а також паспорта громадянина України або паспорта громадянина України для виїзду за кордон особи, в супроводі якої вони здійснюють виїзд (а у разі, коли особу супроводжує опікун, піклувальник, один із прийомних батьків або батьків-вихователів, - також рішення органу опіки та піклування про влаштування дитини для

підтвердження повноважень законного представника), для оформлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України.

А також відповідно до пункту 5 розділу II Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України» паспорти громадян України надають громадянам право в'їзду в Україну, в тому числі паспорти, в які громадяни України в установленому законодавством України порядку не вклеїли нову фотокартку після досягнення ними 25- або 45-річного віку.

Крім того, пунктами 21-30 Порядку в'їзду визначені категорії іноземців та осіб без громадянства, які мають право на оформлення спеціального дозволу на в'їзд іноземця або особи без громадянства на тимчасово окуповану територію України та виїзд з неї, затверджена форма такого дозволу, строки його дії, визначений перелік документів та органи, відповідальні за оформлення окремих видів документів, на підставі яких спеціальні дозволи видаються територіальними органами Державної міграційної служби України або територіальними підрозділами ДМС у Новотроїцькому чи Генічеському районі Херсонської області.

Також слід зазначити, що посилання на Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» в контексті видачі спеціального дозволу є некоректним, оскільки положення зазначеного закону не містять таких норм, що порушує принцип юридичної визначеності, який передбачає ясність і недвозначність правової норми.

Крім того, прекомом Закону передбачено, що виїзд з тимчасово окупованої території іноземців та осіб без громадянства може здійснюватися у випадках та за процедурою, передбаченими Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 року.

Проте Конвенція про статус біженців 1951 року, до якої Україна приєдналася на підставі Закону України «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців 1951 року та Протоколу щодо статусу біженців 1967 року», визначає, хто є біженцем, а хто не кваліфікується як біженець, встановлює права осіб, яким надано притулок та відповідальність держав, які надають притулок. Конвенція жодним чином не регулює випадки та процедури виїзду та в'їзду, тому не може регулювати такі процеси.

У зв'язку з цим пропонуємо частину першу статті 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» викласти в такій редакції:

«1. Громадяни України мають право на вільний та безперешкодний в'їзд на тимчасово окуповану територію і виїзд з неї через контрольні пункти в'їзду-виїзду в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України».

Частину другу статті 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України» залишити без змін.

Водночас у запропонованій редакції проєкту Закону частину четверту статті 10 Закону України «Про забезпечення прав і свобод та правовий режим на тимчасово окупованій території України», у якій іде посилання на Конвенцію Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 року, та частину п'яту, якою передбачається, що «порядок в'їзду громадян України, іноземців та осіб без громадянства на тимчасово окуповану територію та виїзду з неї встановлюється Кабінетом Міністрів України», слід виключити.

Т.в.о. Голови

Державної міграційної служби України



Наталія НАУМЕНКО

18.06.2021