

УДК 342.7

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Гожій І. О.

старший викладач

кафедри публічного права

Національний технічний університет України «Київський політехнічний інститут»

У статті розглянуті деякі проблеми правового забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. Зроблені пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Ключові слова: збройний конфлікт, вимушене переміщення населення, захист конституційних прав.

В статье рассмотрены некоторые проблемы правового обеспечения прав внутренне перемещенных лиц в Украине. Сделаны выводы и предложения по усовершенствованию правового регулирования в данной сфере.

Ключевые слова: вооруженный конфликт, вынужденное перемещение населения, защита конституционных прав.

In the article are viewed a few problems of the legal guarantee of the internally displaced person's rights in the Ukraine. Some conclusions and propositions are made for the development of the legal regulation in this sphere.

Keywords: armed conflict, forced displacement, protection of constitutional rights.

Внаслідок окупації Криму Російською Федерацією і військових дій на території Донецької та Луганської областей виникла ситуація масового вимушеного переміщення населення з цих територій.

За даними Регіонального представництва Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН у Білорусі, Молдові та Україні (далі УВКБ ООН) станом на 21 травня 2015 року 1 299 800 осіб зазнали переміщення всередині України через збройний конфлікт [13]. Тому на сьогодні виникла нагальна потреба в удосконаленні спеціального правового механізму для забезпечення прав і свобод вимушених переселенців.

Аналіз останніх досліджень. Питання правового регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб не було предметом окремого дослідження. Разом з тим, Особова О. [16] та Беззуб І. [15] в загальних рисах окреслюють існуючі проблеми правового захисту вимушених переселенців, а Федорчук С. вказує на існуючі стереотипи щодо них, підтримувані засобами масової інформації [18], на проблеми у реалізації внутрішньо переміщеними особами права на житло [17].

Мета статті. Автор ставить на меті проаналізувати сучасний стан правового регулювання прав та свобод внутрішньо переміщених осіб.

Виклад основного матеріалу. 3 листопада 2015 року Верховною Радою України був прийнятий у другому читанні та в цілому Закон "Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [8]. Цим Законом вносяться зміни до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7] та Закону України "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні" [4]. Відповідно до змін, внесених у статтю 1 Закону [7], внутрішньо переміщеною особою визнається не тільки громадянин України, а й іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Це положення повністю відповідає міжнародним стандартам у сфері прав людини, а також приписам національного законодавства, зокрема, статті 26 Конституції України [1], та статті 17 Закону України "Про міжнародне приватне право" [6] щодо надання іноземцям та особам без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, національного режиму. Закон [8] удосконалює механізми захисту конституційних прав та законних інтересів вимушених переселенців, спрощує велику кількість дозвільних процедур.

Однією з передумов доступу особи до будь-якої державної програми допомоги є підтвердження факту внутрішнього переміщення довідкою про взяття на облік внутрішньо

переміщеної особи. Для взяття на облік, відповідно до змін, внесених до статті 4 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7], заявник має подати документ, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, або документ, що посвідчує особу та підтверджує її спеціальний статус. У новій редакції пункту 7 статті 4 Закону [7] визначено, що у разі відсутності в документі, який посвідчує особу, відмітки про реєстрацію місця проживання на території, з якої здійснюється внутрішнє переміщення, заявник має подати докази факту проживання на зазначеній території. Це, зокрема, може бути документ, що підтверджує право власності на нерухоме або рухоме майно, атестат про повну загальну середню освіту або документ про вищу освіту, медичні документи, фотографії тощо. Відповідно до змін, внесених до статті 4 Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7], довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи діє безстроково, отже продовжувати термін її дії нема необхідності. Крім того, змінами до Закону [7] скасована обов'язкова реєстрація місця проживання внутрішньо переміщеної особи в органі виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, а також необхідність протягом десяти днів повідомляти цей орган про зміну місця проживання. Принагідно слід зазначити, що Законом [8] внесені зміни до статті 3 Закону України "Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні" [4] щодо виключення довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи з переліку документів, до яких вносяться відомості про місце проживання та місце перебування особи. Безперечно, зміни, внесені до Закону України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7] враховують положення Керівних принципів щодо питань внутрішньо переміщених осіб, зокрема, Принцип 14, який визначає, що кожна переміщена всередині країни особа має право на вільне пересування та свободу вибору місця проживання [11], і сприятимуть реалізації рекомендацій, висловлених українській владі в Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи 2028 (2015) «Гуманітарна ситуація: українські біженці і переміщені особи» [12].

Разом з тим, необхідно зазначити, що на сьогодні законодавством не визначена спрощена процедура реєстрації місця проживання для такої категорії осіб, як внутрішньо переміщені особи, у випадку, коли ця реєстрація буде необхідною для них, зокрема, для отримання банківських послуг. Отже, територіальний підрозділ центрального органу виконавчої влади, що реалізує політику у сфері міграції, при здійсненні своїх повноважень керується Наказом Міністерства внутрішніх справ України, який визначає порядок реєстрації місця проживання фізичних осіб в Україні [9], де, зокрема, зазначено, що для реєстрації місця проживання або перебування особа має подати документи, які підтверджують право на проживання в житлі, тобто ордер на жиле приміщення, свідоцтво про право власності на житло, договір піднайму, договір оренди житла. У разі відсутності зазначених документів, реєстрація здійснюється за згодою власника або наймача та членів його сім'ї. Така ж вимога висувається Державною міграційною службою України в інформаційному повідомленні для вимушених переселенців із зони проведення антитерористичної операції [10]. Результати моніторингу, проведеного Регіональним відділенням УВКБ ООН, дають підстави зазначити, що багато власників житла та осіб, які користуються жилими приміщеннями на підставі договору найму в будинках державного житлового фонду, відмовляються надати відповідну інформацію, оскільки не бажають потрапляти до поля зору податкових органів [13].

Враховуючи необхідність спрощення процедури реєстрації місця проживання осіб, які зазнали переміщення всередині країни, пропонуємо вирішити це питання одним із наступних способів:

- у Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів, затвердженому Наказом Міністерства Внутрішніх справ України [9], передбачити можливість реєстрації місця проживання переселенців за згодою власника або наймача житла, тобто, без надання договору оренди або піднайму жилого приміщення;
- внести зміни до Податкового кодексу України [3, ст.164] щодо виключення з бази оподаткування доходів фізичних осіб від надання майна в оренду внутрішньо переміщеним особам.

Прикрим є той факт, що ні Законом України "Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [7], ні Законом України "Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб" [8] не передбачено створення Фонду житла для тимчасового поселення вимушених переселенців, хоча статтею 10 проекту закону "Про вимушених переселенців" [14] було визначено порядок формування, призначення та утримання Фонду, порядок надання жилих приміщень у ньому та користування ними. Натомість, Закон [7, ст.9] встановлює право вимушених переселенців на забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування

та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Але чіткий механізм реалізації права на одержання тимчасового житла з боку держави для зазначеної категорії громадян не визначений. Необхідно звернути увагу на житлові проблеми такої найбільш вразливої категорії переселенців, як діти - сироти. Після повернення з державного дитячого закладу, від опікуна або піклувальника вони можуть залишитися без житла взагалі, оскільки обов'язок надання жилих приміщень зазначеній категорії осіб законодавством України [2, ст.46; 5,ст.33] покладений на державні адміністрації та органи самоврядування за місцем походження або проживання дітей - сиріт до влаштування у дитячі заклади. Слід розробити механізм реалізації права громадян на одержання безоплатного житла з числа осіб, віднесених до вимушених переселенців дітей-сиріт.

Підсумовуючи викладене вище, можна зазначити, що для захисту конституційних прав та законних інтересів вимушених переселенців необхідно:

- розробити Державну програму допомоги вимушеним переселенцям, обов'язковою складовою якої має бути спеціальна житлова програма, зокрема, надання внутрішньо переміщеним особам пільгових довгострокових кредитів на придбання та будівництво житла, надання житла дітям-сиротам з числа внутрішніх переселенців тощо;
- продовжити розробку нормативної бази з метою удосконалення правового механізму забезпечення прав і свобод переселенців, що сприятиме підтримці та соціальної адаптації громадян України, які опинилися в складних життєвих обставинах.

Література

1. Конституція України: [Текст]: офіц. текст: [прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. із змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 р.] – К.: Мін-во Юстиції України, 2006. – 124 с. – ISBN 966-7630-14-5.
2. Житловий кодекс Української РСР [Текст]: від 30.06.1983р. №5465-X// Відомості Верховної Ради Української РСР. - 1983. Додаток до №28.
3. Податковий кодекс України [Текст]: від 02.12.2010 р. №2755 - VII// Офіційний вісник України. - 2010. - №92; частина 1.
4. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні[Текст]: закон України від 11.12.2003р. №1382 - IV// Відомості Верховної Ради України. - 2004.- №15.
5. Про забезпечення організаційно - правових умов соціального захисту дітей - сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування [Електроний ресурс]: закон України від 13.01.2005 №2342 - IV// Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2342-15.
6. Про міжнародне приватне право [Текст]: закон України від 23.06.2005 р. №2709 - IV // Відомості Верховної Ради України , 2005, N 32, с.422.
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Текст]: закон України від 20.10.2014р. №1706 - VII// Відомості Верховної Ради України. - 2015. - №1.
8. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Електроний ресурс]: закон України від 3.11.2015//Режим доступу: w1.c1.rada.gov.ua.
9. Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів [Електроний ресурс]: наказ Міністерства Внутрішніх справ України від 22.11.2012р. №1077// Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z2109-12.
10. Інформація для вимушених переселенців із зони проведення АТО [Електроний ресурс]: за станом на 27.11.2015р. - Режим доступу: www.dmsu.gov.ua/cream.
11. Керівні принципи щодо питань внутрішньо переміщених осіб 1998 р. [Електроний ресурс]: доповідь Представника Генерального Секретаря ООН Ф.М. Денга - Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.
12. Гуманітарна ситуація: українські біженці і переміщені особи [Електроний ресурс]: Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 2028 (2015) - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/mpz/docs/2004_rez_2028%282015%29.htm.
13. Попередній аналіз та оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб [Електроний ресурс]: інформація Регіонального представництва Управління Верховного Комісара у справах біженців ООН. - Режим доступу: http://unhcr.org.ua/uk/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=1527

14. Про вимушених переселенців [Електроний ресурс]: проект закону. - Режим доступу: <http://khpq.org/?id=1397592025>
15. Беззуб І. Урегулювання правового становища внутрішньо переміщених осіб на території України [Електроний ресурс]: - Режим доступу: www.nbuv.gov.ua
16. Особова О. Система підтримки вимушених переселенців потребує доопрацювання [Електроний ресурс]: О.Особова // Урядовий кур'єр від 20.10.2014р.// Режим доступу: www.ukurier.gov.ua.
17. Федорчук С. Переміщені особи: без права на житло [Електроний ресурс]: - Режим доступу: www.pro-test.org.ua.
18. Федорчук С. Внутрішньо переміщені особи: від медіа-образу до реальності [Електроний ресурс]: - Режим доступу: www.glavcom.ua.