

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
Ужгородський національний університет  
Пан-Європейський університет (Словаччина)  
Університет Данубіус (Словаччина)  
Науково-дослідний інститут порівняльного публічного  
права та міжнародного права  
Ліга студентів Асоціації правників України  
Європейська асоціація студентів права



# ЗДІЙСНЕННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

*Матеріали  
Міжнародної науково-практичної конференції  
(20 квітня 2017 року, м. Ужгород)*

У науковому збірнику опубліковано матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб», що відбулася 20 квітня 2017 р. на базі Ужгородського національного університету.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, студентів правничого напрямку, юристів-практиків, усіх, хто цікавиться питаннями юриспруденції.

**Рекомендовано до друку Вченою радою юридичного факультету  
Ужгородського національного університету**  
(протокол № 5 від 12 квітня 2017 року)

**Редакційна колегія:**

- Рогач О.Я.** – проректор із науково-педагогічної роботи УжНУ, д.ю.н., проф. (голова редакційної колегії)
- Лазур Я.В.** – декан юридичного факультету УжНУ, д.ю.н., проф.
- Савчин М.В.** – директор НДІ порівняльного публічного права та міжнародного права УжНУ, д.ю.н., проф.
- Белов Д.М.** – в.о. зав. кафедри кримінал. права та процесу УжНУ, д.ю.н., проф.
- Ярослав Івор** – проф., д.ю.н., Пан-Європейський університет у м. Братіслава (Словаччина)
- Менджул М.В.** – заступник декана юридичного факультету, к.ю.н., доц.
- Станіслав Мраз** – проф., д.ю.н., Університет Данубіус (Словаччина)

Міжнародна науково-практична конференція «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб» проведена в рамках проекту «Юридичні механізми забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в контексті захисту національної безпеки та євроінтеграції України», що фінансується Міністерством освіти і науки України.

Оргкомітет Міжнародної науково-практичної конференції «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб» може не поділяти думку учасників. Відповідальність за зміст і достовірність поданого матеріалу несуть учасники та їхні наукові керівники.

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE  
Uzhhorod National University  
Pan-European University (Slovakia)  
Danubius University (Slovakia)  
Scholarly and Research Institute for Comparative  
Public Law and International Law  
Student League of Ukrainian Bar Association  
European Law Students' Association



# REALIZATION AND PROTECTION OF RIGHTS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS

*Materials  
of International Scholarly Conference  
(April 20, 2017, Uzhhorod)*

The scholarly collection of materials contains abstracts of International Scholarly Conference 'Realization and Protection of Rights of Internally Displaced Persons', held on April 20, 2017 on the basis of Uzhhorod National University.

For scholarly and teaching staff, doctoral students, PhD students, students of law specialties, practitioners and all interested in law.

**Recommended for publication by the Academic Council  
of the Faculty of Law of Uzhhorod National University**

(Protocol № 5 from April 12, 2017)

**Editorial board:**

- |                         |   |
|-------------------------|---|
| <b>Oleksandr Rohach</b> | – Vice-Rector for scientific and pedagogical activities of UzhNU, prof.   |
| <b>Yaroslav Lazur</b>   | – Dean of the Faculty of Law of UzhNU, prof.  |
| <b>Mykhailo Savchyn</b> | – Director of Scholarly and Research Institute for Comparative Public Law and International Law of UzhNU, prof. |
| <b>Dmytro Bielov</b>    | – Acting head of the Department of Criminal Law and Process of UzhNU, prof.                                     |
| <b>Jaroslav Ivor</b>    | – Dean of the Law Faculty of the Pan-European University in Bratislava (Slovakia).                              |
| <b>Mariya Mendzul</b>   | – Deputy dean of the Faculty of Law of UzhNU, associate prof.   |
| <b>Stanislav Mraz</b>   | – professor of Danubius University  |

International Scholarly Conference 'Realization and Protection of Rights of Internally Displaced Persons' was held in the frames of the Project 'Legal Mechanisms of the Rights of Internally Displaced Persons Provision in the Context of the Protection of National Security and the European Integration of Ukraine', funded by the Ministry of Education and Science of Ukraine.

The Organizing Committee of International Scholarly Conference 'Realization and Protection of Rights of Internally Displaced Persons' might not share the views of the participants. The liability on contents and accuracy of materials is on participants and their supervisors.

## ЗМІСТ

ВСТУПНЕ СЛОВО .....	7
<i>Безпалова О.І.</i> ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВ БІЖЕНЦІВ У МІЖНАРОДНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ .....	10
<i>Булеца С.Б.</i> ПРАВО НА МЕДИЧНУ ТА ПСИХОЛОГІЧНУ ДОПОМОГУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.....	19
<i>Карабін Т.О.</i> ПОВНОВАЖЕННЯ ВЛАДНИХ СУБ'ЄКТІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ.....	25
<i>Кириченко А.А.</i> НОВАЯ ДОКТРИНАЛЬНАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА .....	28
<i>Рогач О.Я., Менджул М.В.</i> МЕХАНІЗМ ПОНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ ТА ВНУТРІШНЯ ВИМУШЕНА МІГРАЦІЯ .....	31
<i>Савчин М.В.</i> СУТНІСТНИЙ ЗМІСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ПРАВА ВНУТРІШНІХ ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	38
<i>Котляр О.І.</i> ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ПРАВ БІЖЕНЦІВ У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ .....	46
<i>Ланцедова Ю.А.</i> НОВАЯ ДОКТРИНА СУДА КАК АНТИДЕЛИКТНОГО ОРГАНА В КОНТЕКСТЕ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА .....	54
<i>Рогач О.Я., Паніна Ю.С.</i> ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ .....	64
<i>Кульчицький Т.Р.</i> ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ВИМУШЕНО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ.....	72
<i>Ленгер Я.І.</i> РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ, СУПЕРЕЧЛИВІ МОМЕНТИ ТА СПОСОБИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ .....	77
<i>Лейба Є.В.</i> ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНОГО СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ .....	80

<i>Мелеганіч Г.І.</i> ВНУТРІШНЯ МІГРАЦІЯ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ .....	92
<i>Найда І.В.</i> УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМ ЖИТЛОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНИ .....	96
<i>Селюков В.С.</i> АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНІХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНИ ДЛЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	106
<i>Тимчак В.В.</i> ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ОБЛІКУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	111
<i>Тунтула А.С.</i> НОВАЯ ДОКТРИНА БАЗИСНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА .....	116
<i>Шелевер Н.В.</i> ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК ОДИН ІЗ ЕФЕКТИВНИХ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	119
<i>Артьомова А.А.</i> ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПІД ЧАС ІНІЦІЮВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНО-ЗАБЕЗПЕЧУВАЛЬНОГО ЗАСОБУ ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНОГО СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ .....	125
<i>Дорофеева В.</i> РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХИСТІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ .....	132
<i>Полюжин І.М.</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ГАРАНТІЙ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ДІТЕЙ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ .....	137
<i>Рожкова А.А.</i> СТАТУС БІЖЕНЦІВ: АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА .....	142
<i>Сюсько М.М.</i> ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ .....	146
<i>Курах Л. В.</i> НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ .....	155

## **ВСТУПНЕ СЛОВО**

### ***Шановні правники!***

На сьогодні Україна та український народ зіткнулись з невідомою для них раніше проблемою – вимушеного залишення особами місць свого постійного проживання та вимушеного переселення в інші регіони держави. Питання забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб так гостро, як ніколи раніше, постало перед вітчизняним законодавцем та правниками.

Саме висококваліфіковані фахівці-правознавці, які не залишаються байдужими до найбільш нагальних проблем держави України і суспільства, які безперервно продовжують дослідження все нових аспектів вітчизняної юриспруденції, які здатні ефективно та творчо працювати і знаходити нові рішення для подолання правових колізій і прогалин, - здатні забезпечити трансформацію України у справжню правову державу з належними гарантіями прав і основоположних свобод для усіх громадян, здатні сформувати теоретико-правову базу для справжнього громадянського суспільства. А саме ви спроможні сформувати доктринальну основу для подальшого розвитку і вдосконалення правової системи України.

Беззаперечним є той факт, що жодна реформа в державі не відбувається без участі та попередньої кропіткої роботи юристів. Тож очевидно, що для вдосконалення системи правового забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб потрібні ваші знання та конструктивні ідеї у сфері вдосконалення чинного законодавства ат розробки нових, пристосованих до сучасних правових та соціальних умов норм, спрямованих не тільки на декларативне фіксування тих чи інших прав внутрішньо переміщених осіб, але і на їх реальне втілення в життя.

З повагою до всіх учасників Міжнародної науково-практичної конференції «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб», щиро бажаю нових наукових здобутків та подальшої активної роботи на ниві правових досліджень!

**В.І. Смоланка,**

*доктор медичних наук, професор,  
ректор Ужгородського національного університету*

**Шановні учасники**  
**міжнародної науково-практичної конференції**  
**«Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб»!**

Гарантії захисту основоположних прав та свобод людини для будь-якої держави, яка прагне розвитку громадянського суспільства, побудови правової та соціальної держави є пріоритетним завданням. На превеликий жаль, внаслідок військової агресії Російської Федерації, анексії Автономної Республіки Крим, розв'язання збройного конфлікту на Сході України питання здійснення, гарантування та забезпечення конституційних прав людини та громадянина в Україні набули актуального значення.

Юридична спільнота повинна по новому переосмислювати значення прав людини на вільний вибір місця проживання та пересування, правового регулювання права власності, житлових, соціально-економічних та інших прав внутрішньо переміщених осіб, забезпечення яких в умовах проведення військових операцій вимагає від держави значних зусиль та розроблення спеціальних нормативно-правових актів.

Саме обмін досвідом між різними науковими школами, пошук можливостей для апробації та впровадження результатів досліджень, залучення молоді до вивчення цієї проблематики, дозволить здійснити дослідження актуальних питань правового регулювання внутрішньо переміщених осіб, а також сформулювати відповідні теоретичні та практичні пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства та практики його застосування у зазначеній сфері.

Приємно відзначити, що проведення цієї конференції стало можливим завдяки зусиллям колективів Ужгородського національного університету, Пан-Європейського університету (Словаччина), Університету Данубіус (Словаччина), Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права та міжнародного права, Ліги студентів Асоціації правників України, Європейської асоціації студентів права. Висловлюємо слова подяки організаторам конференції, а учасникам же цього представницького наукового зібрання бажаю плідної роботи та професійних дискусій.

**О.Я. Рогач,**  
*доктор юридичних наук, професор,*  
*проректор з науково-педагогічної роботи Ужгородського*  
*національного університету*



***Щиро вітаю організаторів, учасників та гостей  
міжнародної–науково практичної конференції  
«Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб»***

Одним із найбільш актуальних питань державотворення на сучасному етапі є проблема удосконалення національної системи законодавства, адже в законах закріплюються права і свободи особи, вони віддзеркалюють політичний курс та тенденції розвитку суспільства, що обумовлює величезний громадський інтерес до законодавства в цілому.

З 2014 року Україна зіткнулася не тільки з військовою агресією, окупацією частини її території, а із проблемою внутрішньої вимушеної міграції, що обумовило потребу у створенні ефективних правових гарантій та соціального захисту з боку держави для внутрішньо переміщених осіб. На разі такого захисту, тільки за офіційною статистикою, потребують майже два мільйона громадян, але чіткого механізму з вирішення нагальних проблем таких осіб досі не існує, оскільки Україна не має досвіду з розробки та запровадження норм щодо захисту громадян, які були вимушені покинути місце свого постійного проживання через військовий конфлікт. Саме тому в нашій державі з'явилася необхідність покращення власної нормативно-правової бази щодо статусу внутрішньо переміщених осіб, яка б відповідала міжнародним стандартам, та була обумовлена актуальністю суспільного і правового розвитку України.

Переконаний, що робота конференції, ваші пропозиції та рекомендації сприятимуть подальшій реалізації реформ в Україні щодо наближення національного законодавства до міжнародних стандартів у сфері захисту прав біженців та внутрішньо переміщених осіб.

**Я.В. Лазур,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
декан юридичного факультету  
Ужгородського національного університету*

## ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВ БІЖЕНЦІВ У МІЖНАРОДНОМУ ЗАКОНОДАВСТВІ

**Безпалова Ольга Ігорівна,**  
*доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри адміністративної діяльності поліції  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

Протягом останніх років пильна увага усієї світової спільноти (як органів державної влади різних країн світу, так і різноманітних міжнародних організацій) приділяється забезпеченню прав і свобод людини та громадянина. Саме наявність дієвого механізму забезпечення прав і свобод людини та громадянина визначає демократичну та соціальну спрямованість держави. Держава не всевладна щодо людини; у своїй діяльності вона має бути обмежена, «пов'язана» правами і свободами людини<sup>1</sup>. У зв'язку чисельними випадками масового переходу населення в інші країни через війни між державами, конфлікти неміжнародного характеру, політичні переслідування особлива увага з боку відповідних органів державної влади має приділятися забезпеченню прав і свобод такої категорії людей як біженці.

Вперше термін «біженець» з'явився у міжнародному праві після Першої світової війни, що зумовило потребу у забезпеченні належної правової регламентації правового статусу біженців, їх прав та обов'язків. Одним із основних документів, що визначає поняття «біженець» як міжнародно-правовий термін, є Устав Міжнародної організації у справах біженців (1948 р.). Згідно з цим документом біженцями визнавалися такі особи:

- жертви нацистського або фашистського режиму, або режимів, що брали участь у Другій світовій війні на боці фашистських режимів, або жертви квислінговських, або подібних до них режимів, що допомагають фашистським режимам у боротьбі проти певної категорії населення, незалежно від того, користуються вони міжнародним статусом як біженці чи ні;

---

1 Рабінович П.М. Права людини і громадянина у Конституції України (до інтерпретації вихідних конституційних положень). – Х.: Право, 1997. – С. 7. - 64 с.

- іспанські республіканці й інші жертви фалангістського режиму в Іспанії;
- особи, які розглядались як біженці до початку Другої світової війни із причин расового, релігійного або національного характеру чи внаслідок їхніх політичних переконань<sup>1</sup>.

Відповідно до Конвенції Організації Об'єднаних Націй про статус біженців (1951 р.)<sup>2</sup> під біженцем розуміється особа, яка через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань.

Конвенція Організації Об'єднаних Націй про статус біженців (1951 р.) стала універсальним і основним міжнародним документом, що закріплює визначення поняття «біженець» у міжнародному праві. У подальшому саме це визначення поняття «біженець» було адаптовано до національного законодавства більшості держав, в тому числі й України. Основним здобутком даної Конвенції є те, що в ній вперше акцентовано увагу не на групі осіб, які знаходяться перед загрозою переслідування за етнічною ознакою (як це було до прийняття Конвенції), а на конкретній особі – біженці. Тобто у Конвенції використано індивідуальний підхід.

У Протоколі щодо статусу біженців (1966 р.) було деталізовано поняття «біженець» за часовою ознакою. Необхідність прийняття даного документу була зумовлена тим, що у Конвенції про статус біженців (1951 р.) існувало два обмеження до визначення поняття «біженець», які створювали суттєві перешкоди для вирішення проблем біженців, забезпечення їх прав і свобод на належному рівні:

---

1 Устав Международной организации по делам беженцев 1948 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:[http://unhcr.ru/fileadmin/files/docs/Documents/%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2\\_%D0%A3%D0%92%D0%9A%D0%91\\_%D0%9E%D0%9E%D0%9D.pdf](http://unhcr.ru/fileadmin/files/docs/Documents/%D0%A3%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2_%D0%A3%D0%92%D0%9A%D0%91_%D0%9E%D0%9E%D0%9D.pdf)

2 Конвенція Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 р. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу:[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

- тимчасове (право вважатися біженцем не поширювалось на осіб, що стали такими в результаті подій, що виникли після 1 січня 1951 р.);

- географічне (зазначені події означають або події, які відбулися в Європі до 1 січня 1951 р. або події, які відбулися в Європі або в інших місцях до 1 січня 1951 р.).

В Україні наведені вище нормативно-правові акти, що визначають статус біженців на міжнародному рівні та є універсальними, були ратифіковані відповідним Законом «Про приєднання України до Конвенції про статус біженців і Протоколу щодо статусу біженців» (2002 р.).

Наведені вище документи, є основними, які на міжнародному рівні визначають поняття «біженець» та закріплюють статус і права біженців. Але, положення щодо статусу біженців також містяться у низці інших міжнародних документів, зокрема таких:

- Конвенція про захист цивільного населення під час війни (1949 р.). Відповідно до статті 44 цієї Конвенції будь-яка держава не має права вороже поводитися з біженцями, які фактично не перебувають під захистом жодного уряду, лише на підставі їхньої юридичної належності до держави-супротивниці;

- Угода про скасування віз для біженців (1959 р.). У даній Угоді визначено, що біженці, які законно проживають на території однієї з держав-учасниць Угоди, за певних звільняються від зобов'язань щодо набуття візи для в'їзду на територію чи виїзду з території іншої держави через будь-який кордон. До числа таких умов відноситься наявність дійсних проїзних документів та їх перебування не території держави не більше 3 місяців;

- Конвенція Організації африканської єдності, яка регулює специфічні аспекти проблеми біженців в Африці (1969 р.), відповідно до якої термін «біженець» може бути застосований до будь-якої людини, що, через зовнішню агресію, окупацію, іноземне домінування або події, що серйозно порушують громадський порядок на території всієї країни чи її певної частини, була змушена залишити місце свого проживання з метою пошуку притулку в іншому місці поза межами країни свого походження або національності;

- Конвенція про статус апатридів (1954 р.). Поняття «апатрид» означає особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою через її закони. Конвенції закріплено, що апатриди можуть бути

визнані біженцями, і необов'язково кожен біженець може вважатися апатридом;

– Декларація ООН про територіальний притулок (1967 р.), яка закріплює право будь-якої особи, у тому числі і біженця, на притулок та використання притулку. Не має права на притулок та особа (біженець), відносно якої існують обґрунтовані підозри, що нею було вчинено злочин проти миру, військовий злочин або злочин проти людства. У Декларації закріплюється основний гуманітарний принцип заборони примусового повернення;

– Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) 1977 р. У статті 73 передбачається, що біженці й апатриди згідно з відповідними міжнародними актами, прийнятими заінтересованими сторонами, або з національним законодавством держави, що надала притулок, чи держави проживання, користуються захистом, який надається у відповідності до частин I і III Четвертої Женевської конвенції;

– Європейська угода про передачу відповідальності за біженців (1980 р.), яка була прийнята з метою створення законних підстав для перебування біженців на території інших держав (зокрема щодо можливості передачі однією державою відповідальності за біженців).

Дотримання норм наведених вище міжнародних нормативно-правових актів є необхідною гарантією забезпечення прав біженців.

В Україні поняття «біженець» закріплено у Законі «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011. Біженець – це особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань<sup>1</sup>.

---

1 Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України : від 08.07.2011, № 3671 // Відомості Верховної Ради України. – 2012. - № 16. – Ст. 146.

Частіше за все біженці з'являються внаслідок військових конфліктів (як міжнародних, так і внутрішніх). Феномен біженців визначається, насамперед, примусовою і небажаною для громадянина зміною місця (країни) свого проживання<sup>1</sup>.

Відповідно до п. А (2) ст. 1 Конвенції про статус біженців (1951 р.) основною умовою, за наявності якої особу можна кваліфікувати як біженця, є обґрунтоване побоювання стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних переконань<sup>2</sup>. Дана умова настає у тому випадку, коли особа вже перейшла міжнародний кордон, тобто має перебувати за межами країни свого походження. Побоювання особи (біженця) стати жертвою переслідувань мають бути цілком обґрунтованими.

Додатковою умовою визнання особи біженцем є відсутність у особи громадянства країни, яка надала притулок. Статус біженців застосовується до осіб, які більше не можуть користуватися захистом держави, громадянами якої вони є, адже вони її покинули. Особи, що перетнули міжнародні корони, рятуючись від переслідувань, але переїжджають у країну, громадянами якої вони є, не можуть розглядатися як біженці, оскільки вони можуть скористатися правом на захист в цій країні<sup>3</sup>. Тобто відповідно до міжнародного права особа може вважатися біженцем, якщо вона не має можливості або бажання користуватися захистом країни свого походження або повертатися в цю країну з причин побоювань переслідувань.

Держава зобов'язана надати біженцям статус, яким користуються інші іноземці на її території. Заборонено накладати покарання на біженця за незаконний в'їзд на території країни. Також відповідно до міжнародного законодавства визнана неприпустимою висилка біженців в країну, де їх життю та здоров'ю загрожує небезпека<sup>4</sup>.

1 Крисаченко В.С. Сучасні міграційні процеси, стан, виміри, тенденції розвитку в Україні / В. С. Крисаченко // Політичний вісник. - 2002. - №12. - С.96-101. - С. 96.

2 Конвенція Організації Об'єднаних Націй про статус біженців 1951 р. [Електронний ресурс]: Офіційний сайт Верховної Ради України. - Режим доступу:[http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

3 Римаренко Ю.І. Міжнародне міграційне право. Підручник. Університетський курс / Ю.І. Римаренко. - К.: КНТ, 2007. - 640 с. - С. 182.

4 Теліпко В.Е. Міжнародне публічне право : навчальний посібник ; за заг. ред. А.С. Овчаренко / В.Е. Теліпко, А.С. Овчаренко. - К.: Центр учбової літератури, 2010. - 608 с. - С. 406.

Не можуть вважатися біженцями такі категорії осіб:

- «економічні біженці», тобто особи, які залишили свою країну з економічних міркувань;
- «екологічні біженці» («техногенні біженці»), тобто особи, які були змушені залишити місце свого постійного проживання (шляхом переміщення як в межах своєї країни або перетинання її кордону) внаслідок різкого погіршення стану навколишнього середовища, через екологічні катастрофи або негативні наслідки техногенного розвитку;
- жертви природних катастроф;
- особи, які вчинили злочини проти миру, військовий злочин або злочин проти людства;
- особи, що вчинили раніше злочин не політичного характеру за межами країни, яка надала їм притулок, і до того, як вони були допущені до цієї країни як біженці;
- особи, які вчинили інші дії, що суперечать цілям та принципам діяльності Організації Об'єднаних Націй.

Не можуть вважатися біженцями, на яких поширюється дія Конвенції про статус біженців (1951 р.), особи, які:

1) добровільно повторно скористалася захистом країни своєї громадянської належності; або

2) втративши своє громадянство, знову добровільно набула його; або

3) набула нового громадянства і користується захистом країни своєї нової громадянської належності; або

4) добровільно знову влаштувалася в країні, яку вона залишила або за межами якої вона перебувала через побоювання щодо переслідувань; або

5) більше не може відмовлятися від користування захистом країни своєї громадянської належності, оскільки обставини, за яких вона була визнана біженцем, більше не існують;

6) будучи особою без визначеного громадянства, може повернутися до країни свого попереднього звичайного місця проживання, оскільки обставини, за яких вона була визнана біженцем, більше не існують.

Отже, поняття «біженець» містить в собі два критерії:

- позитивний критерій, тобто сукупність ознак, за наявності яких особа може бути визнана біженцем;

- негативний критій, тобто сукупність ознак, за наявності яких особа не може бути визнана біженцем або втрачає статус біженця.

До числа біженців не належать переміщені особи, тобто ті особи, які покинули певний конфліктний регіон держави і поселилися в іншому регіоні цієї держави<sup>1</sup>. Отже переміщені особи, на відміну від біженців, навіть внаслідок вимушеного переміщення залишаються на території держави, громадянами якої вони є.

Поняття «біженець» не слід плутати із поняттям «внутрішньо переміщена особа». Ці два поняття відрізняються між собою за змістовним навантаженням, що несе кожне із них, колом прав та обов'язків, що покладаються на цих осіб<sup>2</sup>. Відповідно до законодавства України внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру<sup>3</sup>.

Біженці на території країни свого перебування нарівні з іншими категоріями населення (громадянами держави перебування, іноземцями, особами без громадянства) користуються всіма правами людини, які мають універсальний характер та закріплені на міжнародному рівні.

Гарантування поваги та забезпечення захисту зазначених прав людини – це одночасний шлях вирішення проблеми біженців та спосіб запобігання її виникненню. У першому випадку йдеться про необхідність забезпечення в державі походження біженців належного захисту прав людини, перш ніж очікувати від біженців бажання повернутися до країни їхньої громадянської належності чи постійного місця проживання. У другому випадку йдеться про запобігання виникненню у громадян певних держав цілком об-

1 Тимченко Л.Д. Міжнародне право : підручник / Л.Д. Тимченко, В.П. Кононенко. – К.: Знання, 2012. – 631 с.

2 Міграційне право України : підручник / [С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, О.Ю. Салманова та ін.]; за заг. ред. д-ра юрид. наук, чл.-кор. НАПрН України С.М. Гусарова ; МВС України, Харків. Нац. ун-т внутр. справ. – Харків : ХНУВС, 2016. – С. 94-95.

3 Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України : від 20.10.2014, № 1706 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. - № 1. – Ст. 1.



грунтованих побоювань щодо їх можливого переслідування через окремі причини<sup>1</sup>.

Відповідно до Загальної декларації прав людини (1948 р.) до числа прав людини, які мають універсальний характер та якими беззаперечно мають користуватися біженці, належать такі:

- право на життя, свободу та особисту недоторканість;
- право на свободу від катувань або від нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання;
- право на свободу від рабства, поневолення і примусової праці;
- право на приватне життя;
- право на свободу від незаконного арешту або затримання;
- право на свободу думки, совісті та віросповідання;
- право на свободу пересування тощо.

Але, крім універсальних прав, що властиві кожній людині, біженці користуються правами та привілеями, властивими лише їм, і якими вони володіють на підставі універсальних і регіональних міжнародних угод, що регулюють правовий статус біженців. Інші категорії населення не мають таких прав, оскільки не є біженцями<sup>2</sup>. Крім того, у ситуаціях збройних конфліктів права біженців додатково захищаються нормами міжнародного гуманітарного права.

Основними міжнародними документами, що гарантують дотримання прав біженців нарівні з іншими категоріями населення, є: Загальна декларація прав людини (1948 р.); Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.); Міжнародна конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації (1965 р.); Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.); Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (1979 р.); Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських і таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1984 р.); Конвенція про права дитини (1969 р.) та ін.

У Конвенції про статус біженців (1951 р.) закріплено основні права біженців, які мають забезпечуватися державою, на території якої знаходиться біженець: право сповідання релігії (ст. 4); право на

1 Міжнародне публічне право : підручник ; за ред. В.М. Репецького. – 2-ге вид., стер. – К., 2012. – 437 с.

2 Поєдинок О.Р. Права біженців у контексті фрагментації міжнародного права : дис. ... канд.. юрид. наук / 12.00.11 / О.Р. Поєдинок. – К., 2009. – 236 с. - С. 99.

рухоме та нерухоме майно (ст. 13); право на авторські та промислові права (ст.14); право на асоціації неполітичного характеру та професійні спілки (ст. 15); право звернення до суду (ст. 16); право на працю за наймом (ст. 17); право роботи на власному підприємстві (ст. 18); право на вибір професії (ст. 19); право на користування системою пайків (ст. 20); право на житло (ст. 21); право на народну освіту (ст. 22); право на отримання урядової допомоги (ст. 23); право на працю та соціальне забезпечення (ст. 24); право вільного пересування та вибору місця проживання (ст. 26); право на отримання посвідчення особи та проїзних документів (ст. 27, 28); право на недискримінаційне оподаткування (ст. 29).

Необхідно підкреслити, що права біженців не є абсолютними, вони можуть бути обмежені у встановленому міжнародним законодавством порядку. Тобто під час війни або за інших надзвичайних і виняткових обставин держава має право вживати тимчасових заходів, які вона вважає необхідними в інтересах державної безпеки, щодо тієї чи іншої окремої особи, ще до того, як ця держава з'ясує, що ця особа дійсно є біженцем і що подальше застосування цих заходів щодо неї є необхідним в інтересах державної безпеки.

Підсумовуючи викладене вище, варто зазначити, що на міжнародному рівні обов'язково має бути вироблений дієвий механізм забезпечення прав біженців, який повинен включати в себе коло суб'єктів, уповноважених вживати заходів щодо створення для біженців умов для реалізації наданих їм прав (у тому числі здійснювати контрольні та наглядові функції); відповідні міжнародні документи та національне законодавство окремих держав.

Акцентуємо увагу на тому, що усі складові елементи механізму забезпечення прав біженців знаходяться у відносинах субординації між собою. В такій системі є певні системоутворюючі елементи, які, так би мовити, домінують над іншими. Основними системоутворюючими елементами є інституційна складова (наявність відповідної системи суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави) та правова складова (наявність відповідної нормативно-правової бази, норми якої визначається сам процес реалізації функції). Звісно, всі інші елементи механізму забезпечення прав біженців держави в жодному разі не можна назвати другорядними: без них характеристика самого механізму не була б змістовною та повною, що в результаті призвело б до забезпечення прав біженців на недостатньо якісному рівні.

До числа характерних для механізму забезпечення прав біженців ознак слід віднести такі: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок забезпечення прав біженців; г) зв'язок суб'єктів забезпечення прав біженців між собою єдиними цілями та засадами діяльності; д) здійснення застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм; е) плановий характер; є) безперервність функціонування даного механізму; ж) підконтрольний характер; з) здійснення взаємодії між суб'єктами забезпечення прав біженців на засадах субординації та координації; и) домінуюче становище одних елементів механізму забезпечення прав біженців над іншими.

## **ПРАВО НА МЕДИЧНУ ТА ПСИХОЛОГІЧНУ ДОПОМОГУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Булеца Сібілла Богданівна,**  
*доктор юридичних наук, доцент,  
в.о. зав. кафедри цивільного права  
та процесу юридичного факультету  
Державного вищого навчального закладу  
«Ужгородський національний університет»*

Стаття 49 Конституції України зазначає, що кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Згідно ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [1] ст.9 ч.1 внутрішньо переміщена особа має право на забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством та надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я. Забезпечення зазначених осіб лікарськими засобами здійснюється відповідно до чинного законодавства України і в межах затверджених бюджетів закладів охорони здоров'я на поточний рік.

Як показують результати опитування, 78 % громадян не планують повертатися на непідконтрольні Україні території в найближчі п'ять років [2, с.9].

Прийнятий Верховною Радою України 02 жовтня 2010 року Закон України «Кодекс цивільного захисту України» визначає, що медико-психологічна реабілітація - комплекс лікувально-профілактичних, реабілітаційних та оздоровчих заходів, спрямованих на відновлення психофізіологічних функцій, оптимальної працездатності, соціальної активності рятувальників аварійно-рятувальних служб (формувань), осіб, залучених до виконання аварійно-рятувальних робіт у разі виникнення надзвичайної ситуації, а також постраждалих внаслідок такої надзвичайної ситуації, передусім неповнолітніх осіб [3].

Враховуючи ст. 271 Цивільного кодексу України (далі - ЦКУ) [4] можна зазначити, що зміст права на медичну допомогу становить можливість фізичної особи вільно, на власний розсуд визначити свою поведінку у сфері оздоровлення та лікування, тобто зміст утворюють конкретні юридичні можливості, а ст. 284 ЦКУ визначає загальний зміст права на медичну допомогу, особливості його здійснення малолітніми та неповнолітніми особами, право на вибір лікаря та методів лікування. Це право, враховуючи зміст п. «д», ст. 6 Основ [5], є складовим елементом права на охорону здоров'я, який передбачає, що громадяни України мають право на кваліфіковану медико-санітарну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря, якщо він може запропонувати свої послуги, право на заміну лікаря та вибір методів лікування, відповідно до його рекомендацій і закладу охорони здоров'я, тобто кожен пацієнт має право, коли це виправдано його станом, бути прийнятим в будь-якому державному лікувальному закладі за своїм вибором, якщо цей заклад має можливість забезпечити відповідне лікування. Фізична особа, що офіційно проживала на території, яка на даний час не є підконтрольною Україні, після отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщених осіб (далі - ВПО), відповідно до законодавства має право отримати необхідну медичну допомогу за новим місцем проживання.

Слід зазначити, що в Угоді про надання медичної допомоги громадянам держав-учасниць Співдружності Незалежних Держав швидко і невідкладна медична допомога названа комплексом медичних послуг, які подаються при гострих порушеннях фізичного або психічного здоров'я пацієнта, що загрожують його життю або здоров'ю оточуючих. Під плановою медичною допомогою розуміється комплекс медичних послуг, які надаються при порушеннях фі-

зичного або психічного здоров'я пацієнта, що не становлять безпосередньої загрози його життю або здоров'ю оточуючих [6, с.16-17].

Вивчення звернень ВПО до громадських приймалень правозахисних організацій дозволяє констатувати, що на початку 2015 року під час активних бойових дій головними проблемами для переселенців була медицина - доступ ВПО до безоплатних медичних послуг часто не виправдано пов'язаний із взяттям на облік і реєстрацією місця проживання. Існувала також проблема неврахування ВПО при розподіленні державою життєво необхідних медичних препаратів для хворих, які їх потребують (наприклад, гемодіалізу) [7].

Відповідно до Закону України № 1706-VII «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [1] ст. 5 довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи засвідчує місце проживання внутрішньо переміщеної особи на період наявності воєнних дій. Територіальний підрозділ центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), проставляє у довідці про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи відмітку про реєстрацію місця проживання.

Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, в межах своєї компетенції, забезпечують надання медичних послуг для ВПО в комунальних закладах охорони здоров'я, які знаходяться у відповідному населеному пункті.

Оскільки, відповідно до ст. 38 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [5] кожний пацієнт, який досяг 14-ти років і який звернувся за наданням йому медичної допомоги, має право на вільний вибір лікаря, якщо останній може запропонувати свої послуги, та вибір методів лікування відповідно до його рекомендацій. Кожний пацієнт має право, коли це виправдано його станом, бути прийнятим у будь-якому закладі охорони здоров'я за своїм вибором, якщо цей заклад має можливість забезпечити відповідне лікування.

Навіть, якщо особу не було взято на облік як ВПО, то відповідно до Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [8], ст.2 ч.2 реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути підставою для обмеження реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією України.

Тому, в подібних випадках, необхідно отримати від лікаря письмову відмову у наданні медичної допомоги з зазначенням причини.

Якщо лікар відмовляється від надання письмової відповіді, тоді необхідно подати письмову скаргу на ім'я головного лікаря закладу і подати письмову скаргу до відповідного Департаменту охорони здоров'я обласної державної адміністрації. Можна також написати заяву до поліції за ст. 139 Кримінального кодексу України [9] (Ненадання допомоги хворому медичним працівником) та звернутися до суду з позовною заявою про відшкодування завданої відмовою лікаря шкоди [10].

Заклади охорони здоров'я змушені забезпечувати ВПО із засобів (у тому числі, медичних препаратів), розрахованих на постійне місцеве населення. При цьому потрібно враховувати, що навіть для останніх вони не завжди є в наявності у необхідній кількості. Такий підхід провокує дефіцит медикаментів як для переселенців, так і для місцевих жителів.

Згідно з опитуванням, 77% опитаних переселенців повідомили, що отримали медичну допомогу безкоштовно. Проте насправді це означає, що вони часто самостійно купували ліки, а безкоштовним було лише лікування. 10% ВПО оплачували медичні послуги безпосередньо в касі медичної установи.

За інформацією Міністерства охорони здоров'я України, за медичною допомогою з числа тимчасово переміщених осіб звернулось 287 тис. 417 дорослих (за тиждень – 1354) та 144 тис. 561 дитина (за тиждень – 590), з яких взято на медичний облік 168 тис. 54 дорослих (за тиждень – 653) і 78 тис. 695 дітей (за тиждень – 350), госпіталізовано 72 тис. 736 дорослих (за тиждень – 476) і 39 тис. 325 дітей (за тиждень – 230). Проведено 380 тис. 45 (за тиждень – 1750) медичних інструментальних досліджень та оглядів внутрішньо переміщених осіб. У жінок зазначеної категорії народилося 8 тис. 399 немовлят (за тиждень – 26). Психологами ДСНС разом з представниками інших органів державної влади, громадських (волонтерських) організацій надано психологічну допомогу 178 тис. 829 ВПО (за тиждень – 260), у тому числі 49 тис. 347 дітям (за тиждень – 36) та 30 тис. 581 особам з інвалідністю та похилого віку (за тиждень – 37) [11].

Раніше ВПО отримували допомогу та лікування за рахунок державних або обласних програм, проте на даний час вони практично позбавлені цього, та залишились без відповідного забезпечення. Проблема проявляється або в відсутності фінансування, або в неці-

льовому використанні коштів, виділених на забезпечення належного рівня доступу до медичної допомоги ВПО.

Складність лікування важкохворих полягає в тому, що багато з них не мають необхідної медичної документації, яка залишилася на окупованій території. Психічно хворі, залишивши зону АТО, часто перебувають в гострому психоемоційному стані і відмовляються від госпіталізації до психіатричного закладу. Зробити це без їх згоди, згідно з чинними нормами, неможливо [12].

Якщо говорити про якість наданої допомоги, то 81% переселенців залишився задоволеним отриманою медичною допомогою. Незважаючи на матеріальні труднощі при оплаті медичних послуг, опитані переселенці відзначили хороше, співчутливе ставлення працівників медичних установ до них як до переселенців, вказуючи на уважність і людяність багатьох.

Також, за результатами опитування, 45% переселенців не зіткнулися з особливими труднощами при отриманні медичної допомоги в закладах охорони здоров'я. 27% респондентів відповіли, що медична допомога була занадто дорогою для них, 17% відзначили відсутність необхідної інформації про те, як і де можна отримати медичну допомогу [13].

Таким чином, можна виокремити наступні проблеми при звертанні за медичною допомогою ВПО:

1. Відсутність у таких осіб медичною документації.
2. Неналежний доступ до інформації про заклади охорони здоров'я куди можна звертатися.
3. Відсутність проведення первинного медичного огляду всіх ВПО.
4. Медпрепарати для цих осіб є дорогими і в більшості випадків хворим доводиться купувати їх за власні кошти.
5. Відсутність фінансування, або в нецільовому використанні коштів, виділених на забезпечення належного рівня доступу до медичної допомоги ВПО.
6. Доступ ВПО до безоплатних медичних послуг часто не виправдано пов'язаний із взяттям на облік і реєстрацією місця проживання.
7. Більшість медичного персоналу не володіє інформацією щодо аптек, де ВПО можуть придбати на пільгових умовах або безоплатно медичні препарати.
8. Дефіцит медичних препаратів, які життєво необхідні для хворих, які їх потребують (наприклад, гемодіалізу).

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України // Відомості Верховної Ради України. - 2015.- № 1.- ст.1
2. Закіров М. Деякі аспекти розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] / М. Закіров // Резонанс. – 2016. – №39. – С. 5-10. – Режим доступу: <http://nbuviar.gov.ua/images/rezonans/2016/rez39.pdf>. – Назва з екрана.
3. Кодекс цивільного захисту України: Закон України // Відомості Верховної Ради України. - 30.08.2013.- № 34-35.- ст. 1802.
4. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2003.- № 40-44.- ст.356
5. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 року №2801-XII // Відомості Верховної Ради України. –1993. –№ 4. – ст. 19.
6. Угода про надання медичної допомоги громадянам держав-учасниць СНД // Право людини на охорону здоров'я, медичну допомогу та відповідальність закладів охорони здоров'я і медичного персоналу за його порушення: Збірник нормативно-правових актів України. - Л., 2004.-С. 16-17
7. Захаров Б. Права внутрішньо переміщених осіб / Б. Захаров // [Електронний ресурс] - Режим доступу: [http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremisshenyh-osib-b-zaharov/#\\_ftnref1](http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremisshenyh-osib-b-zaharov/#_ftnref1)
8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України // Відомості Верховної Ради України. - 200.- № 15.- ст.232
9. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001.- № 25-26 .- ст.131
10. Як і де вимушені переселенці можуть отримати безоплатну медичну допомогу // [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://legalspace.org/ua/helper/konsultue-yurist/item/6467-yak-vymusheni-pereselentsi-mozhut-otrymaty-bezoplatnu-medychnu-dopomogu>
11. Міжвідомчий координаційний штаб з питань соціального забезпечення громадян України, які переміщуються з районів проведення антитерористичної операції та тимчасово окупованої території <http://www.dsns.gov.ua/ua/Mizhvidomchiy-koordinatsiyniy-shtab.html>



12. Результати діяльності Громадського центру з оцінки якості медичної допомоги внутрішньо переміщеним особам // [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://pereselenci-med.kh.ua/?p=473>

13. Андрій Осаволюк. Звіт: Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. / А. Осаволюк // [Електронний ресурс] - Режим доступу: <http://ua.odfoundation.eu/a/6740,zvit-zabezpechennya-prav-vnutrishno-peremishchenih-osib-v-ukrayini>.

## **ПОВНОВАЖЕННЯ ВЛАДНИХ СУБ'ЄКТІВ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Карабін Т.О.,**

*д.ю.н., доц., в. о. зав. кафедри адміністративного,  
фінансового та інформаційного права ДВНЗ «УжНУ»*

Повноваження органів публічної адміністрації, що врегульовані спеціальним законом «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup> перебувають у взаємозв'язку із тими правами внутрішньо-переміщених осіб, які держава взяла на себе зобов'язання забезпечити. У компетенції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування перебувають повноваження, які спрямовані на забезпечення того чи іншого права чи окремих свобод, тому і аналіз владних повноважень доцільно проводити саме у співвідношенні із правами внутрішньо переміщених осіб. У даному разі вони виступають своєрідною ціллю реалізації повноважень органів публічної адміністрації та мірилом їх ефективності.

Крім того, слід також звернути увагу, що положення відповідного закону, що стосуються компетенції владних суб'єктів, повноваження закріплюють у акті разом із функціями відповідних органів спільним переліком, не проводячи різницю між ними. Для цього достатньо проаналізувати положення статті 10, якою врегульовано, що Кабінет Міністрів України:

---

<sup>1</sup> Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

1) координує і контролює діяльність органів виконавчої влади щодо вжиття ними необхідних заходів із забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб;

2) забезпечує проведення моніторингу внутрішнього переміщення осіб, спрямовує діяльність органів виконавчої влади на усунення обставин (умов), що сприяли внутрішньому переміщенню осіб, захист прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, сприяння поверненню таких осіб до залишеного місця проживання та їх реінтеграції;

3) затверджує комплексні державні цільові програми щодо підтримки та соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб із визначенням джерел та обсягів фінансування;

4) здійснює інші повноваження, передбачені законами.

Думається, що контроль, координація, моніторинг є напрямками діяльності, його функціями, на виконання яких уряд може реалізувати одну чи більше повноважень, а затвердження державних програм – конкретне повноваження. Тому тут також слід зважати, що закон при визначенні правового статусу органів оперує різнопорядковими категоріями, не дивлячись на те, що назва статті, в якій вміщено перелік, всіх їх визначає як повноваження.

Стосовно групування функцій та повноважень владних суб'єктів, то їх систематизація може здійснюватися у відповідності до тих прав і свобод, забезпечення яких взяла на себе держава.

Так, зокрема, право внутрішньо переміщеної особи на єдність родини реалізується через здійснення функції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції щодо сприяння возз'єднанню сімей внутрішньо переміщених осіб. Тим не менше, реалізація даної функції не виправдано обмежується здійсненням тільки реалізацією одного повноваження, а саме, шляхом надання інформації внутрішньо переміщеній особі про місце фактичного перебування її членів сім'ї.

Право на освіту конкретизоване у законі «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» як право на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування, а також право влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади. У компетенції органів публічної адміністрації воно відображене через функції Міністерства освіти щодо створення умов для здобуття громадянами дошкільної, пов-

ної загальної середньої, позашкільної освіти, професійно-технічної, вищої освіти з урахуванням відомостей щодо внутрішнього переміщення осіб; здійснення в межах повноважень координації діяльності органів виконавчої влади, у тому числі органів управління освітою місцевих державних адміністрацій, та органів місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб; координації діяльності місцевих органів управління освітою в частині формування оптимальної мережі дошкільних, загальноосвітніх, позашкільних навчальних закладів.

Закон передбачив тільки одне повноваження міністерства, зокрема, формування пропозицій державного замовлення на підготовку фахівців, наукових, науково-педагогічних та робітничих кадрів, на підвищення кваліфікації та перепідготовку кадрів для державних потреб з урахуванням кількості внутрішньо переміщених осіб. Місцеві органи публічної адміністрації закон наділяє повноваженням влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади державної форми власності (для місцевих державних адміністрацій) та у навчальні заклади комунальної форми власності для органів місцевого самоврядування.

Тим не менше, варто відмітити, що на здійснення вище перелічених функцій владні суб'єкти реалізують і інші повноваження, наприклад, повноваження міністерства щодо розроблення системи прийому до вищих навчальних закладів, передбачене положенням про його діяльність<sup>1</sup>. Також низкою повноважень інших органів, зокрема, у сфері реєстрації, оскільки тільки відповідним чином взята на облік внутрішньо переміщена особа має право на продовження здобуття певного освітнього рівня тощо.

Тим не менше, деякі повноваження органів публічної адміністрації стосовно прав вимушено переселених осіб врегульовані не в Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», а в інших спеціальних законах. Зокрема, право на отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування кореспондує із повноваженнями місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо виявлення із числа внутрішньо переміщених осіб сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах, надання їм соціальних послуг, а

1 Положення про Міністерство освіти і науки України // Режим доступу: <http://mon.gov.ua/about/departamenti/departament-vishhoyi-osviti.html>

також іншими повноваженнями, передбаченими законами «Про соціальні послуги»<sup>1</sup> та «Про адміністративні послуги»<sup>2</sup>.

Таким чином, систематизація повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які спрямовані на забезпечення прав і свобод вимушено переміщених осіб може здійснюватися у відповідності до виду прав і свобод, забезпечення яких взяла на себе держава. Тим не менше, воно є досить складним, оскільки повноваження відповідних суб'єктів врегульовані не тільки профільним законом «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», а також низкою інших законів та підзаконних актів, а аналізований закон часто визначає лише напрямки адміністративної діяльності або функції.

## **НОВАЯ ДОКТРИНАЛЬНАЯ ОСНОВА ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ВОССТАНОВЛЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА**

**Кириченко А. А.**

*заведующий кафедрой правоведения  
Николаевского национального университета  
имени В. А. Сухомлинского  
доктор юридических наук профессор*

Новую доктринальную основу обеспечения и восстановления правового статуса лиц, перемещенных внутри государства, и беженцев должна оставить разработанная автором, Ю. А. Ланцедовой и А. С. Тунтулой новая доктрина правового статуса социосубъектов, сущность наиболее интересных положений которой сводятся к отражению в ряде статей Конституционного кодекса Украины, призванного появиться как результат кодификации действующей Конституции Украины и всей системы так называемых «конституционных законов», следующих концептуальных положений:

---

1 Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003. - № 966-IV // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15>

2 Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012. - № 5203-VI // Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

1. «Социосубъектами в контексте реализации их правового статуса являются:

1. Физические лица.

2. Юридические лица.

3. Государство как суммативное образование физических и юридических лиц.

4. Межгосударственные учреждения как суммативные образования физических и юридических лиц различных государств».

2. «Правовой статус социосубъектов состоит из таких базисных категорий, как:

Право – возможность воспользоваться определенным положительным результатом общественного развития, а отрицательным результатом общественного развития - только при наличии Национальной программы по его искоренению либо, если этого достичь нельзя, максимально возможной его минимизации.

Свобода – такая же возможность, но с дополнительным акцентом внимания на ее альтернативности и беспрепятственности.

Обязанность – установленное государством правило поведения, полнота и точность исполнения которого поддерживается государственным принуждением.

Интерес - возможность использовать право, свободу и/или обязанность иного социосубъекта в своих целях».

3. «Сбалансированность правового статуса социосубъектов проявляется в том, что физические лица по правовому статусу равны от рождения, т.е. имеют равный природный правовой статус.

Внутренний баланс правового статуса социосубъекта обеспечивается тем, что определенный объем его прав, свобод и интересов должен обуславливать появление соответствующего объема его обязанностей.

Внешний баланс правового статуса социосубъектов проявляется в соотношении правового статуса одного социосубъекта относительно правового статуса иного социосубъекта, что определяется возрастом и состоянием здоровья лица, а также тем, какое именно направление общественной деятельности и с какими собственно полномочиями осуществляют эти социосубъекты»

4. «Правомерность реализации правового статуса определенного социосубъекта заканчивается там, где начинается наруше-

ние любой из базисных составляющих категорий (права, свободы, обязанности, интереса) правового статуса другого социосубъекта, когда правотворческие государственные органы обязаны избегать и искоренять конкуренцию правовых статусов различных социосубъектов, а там где это невозможно, допускать только кратковременную конкуренцию их правовых статусов, в которой должен уступать тот социосубъект, который, исходя из общечеловеческих ценностей и принципа справедливости, имеет более низкий уровень мотивации к такой реализации, а при равенстве этих уровней - тот социосубъект, реализация правового статуса которого в условиях конкуренции начинается либо должна начаться позже».

5. «Является правонарушением использование прав, свобод, обязанностей и/или интересов одного социосубъекта за счет ущемления любой из базисных категорий правового статуса иного социосубъекта, за исключением случаев конкуренции их правовых статусов, должным образом компенсационно урегулированных законом».

Предложенные редакции статей перспективного Конституционного кодекса Украины не претендуют на завершенность и создают лишь надлежащую доктринальную основу для разработки окончательного варианта решения этих проблем, что, в свою очередь, может стать теоретической и законодательной основой для разработки наиболее эффективного, рационального и качественного правового регулирования реализации, обеспечения и восстановления правового статуса лиц, которые перемещены внутри государства в силу тех или иных причин, и беженцев.

## **МЕХАНІЗМ ПОНОВЛЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ ТА ВНУТРІШНЯ ВИМУШЕНА МІГРАЦІЯ**

**Рогач Олександр Янович,**

*д.ю.н., професор,*

*проректор з науково-педагогічної роботи УжНУ*

**Менджул Марія Василівна,**

*к.ю.н., доцент кафедри*

*цивільного права та процесу УжНУ*

Незважаючи на анексію Криму та військовий конфлікт на Сході України, і те, що ще 1 березня 2014 року Рада Федерації РФ підтримала звернення президента Росії про дозвіл на застосування Збройних сил РФ на території України, а також численні докази присутності російських військ на території нашої держави, офіційно Росія не визнає факту свого вторгнення в Україну. Беззаперечним залишається також той факт, що перед військовою агресією РФ здійснювала «інформаційну та політичну анексію» щодо України. Таким чином, має місце неоголошена «гібридна війна» Росії проти України. Цей термін вже утвердився у науковій літературі [8, с. 5; 2, с. 45-52], і під «гібридною війною» розуміють комбіноване використання ворогом дозволеної зброї, партизанської війни, тероризму, сепаратизму, злочинної поведінки та пропаганди для досягнення політичних цілей окупації та анексії територій, в тому числі за допомогою нелегітимних референдумів.

Військова агресія Російської Федерації в Україні та анексія Криму є порушенням фундаментальних принципів міжнародного права та низки міжнародних договорів (Гельсінкського заключного акту 1975 р. про непорушність кордонів у Європі, Меморандуму про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 р., Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Росією 1997 р., Договору між Україною і Російською Федерацією про українсько-російський державний кордон від 28 січня 2003 р. та ін.).

Водночас, Верховна Рада України тільки 27 січня 2015 р. звернулася до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї

НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором [5]. Це при тому, що за оцінками експертів Національного інституту стратегічних досліджень за час неоголошеної війни Україна втратила близько 20 відсотків економічного потенціалу. Виробництво промислової продукції в Донецькій і Луганській областях скоротилося, зупинившись на рівні 20–25 відсотків порівняно з 2013 роком. Тільки енергетичний комплекс України, традиційно зав'язаний на вугіллі з Донбасу, втратив половину шахт. На підконтрольній Україні території зі 150 шахт працюють лише 24. Постраждала транспортна інфраструктура, і це не лише аеропорти Донецька й Луганська, а й розрив логістичних зв'язків на 1700 кілометрах, руйнування автомобільних доріг та залізниць. Приблизні збитки сягають майже 5 мільярдів гривень.

Окупація Криму та військові дії на території Донецької та Луганської областей призвели і до внутрішніх міграційних процесів, що мають вимушений характер. Так, згідно офіційної статистики Державної міграційної служби на кінець квітня 2016 р. з тимчасово окупованої території та районів проведення АТО переселено 1 млн. 30,9 тис. осіб (639,3 тис. сімей) у тому числі з Донецької і Луганської областей – 996,5 тис. осіб, з АР Крим і міста Севастополь – 22 тис. осіб. [4, с. 9-10].

Найбільші потоки внутрішнього переміщення осіб з районів проведення АТО спрямовані у східні та центральні регіони України (Луганська, Харківська, Донецька, Дніпропетровська, Запорізька області та м. Київ). В Закарпатській області на обліку в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення фактично перебувало: станом на 1 грудня 2014 р. - 2057 осіб, станом на 1 грудня 2015 р. - 3450 осіб, станом на 1 грудня 2016 р - 3495 осіб.

Згідно офіційної інформації Міністерства соціальної політики України станом на 6 лютого 2017 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 640 335 переселенців з Донбасу і Криму. Проте за даними ООН близько 2,3 млн. осіб вимушено залишили свої домівки у зоні конфлікту і виїхали в інші регіони України та за кордон [7, с. 233].

Для гарантування прав громадян на окупованій території 15 квітня 2014 р. був прийнятий Закон України «Про забезпечення



прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Гарантії прав, свобод та законних інтересів осіб, які переселилися з тимчасово окупованої території України, з місць збройних конфліктів та які перебувають на території України на законних підставах, визначаються Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Внутрішньо переміщені особи зіткнулися з проблемою здійснення та захисту своїх прав, гарантованих Конституцією України, в тому числі виборчих прав, трудових та соціальних прав, захисту права власності, відновленням втрачених ідентифікуючих документів тощо. Не зважаючи на прийняті спеціальні нормативно-правові акти, чинне законодавство недосконале та не містить належних і ефективних правових, зокрема, організаційних і процедурних механізмів забезпечення прав ВПО, що негативно впливає на стан національної безпеки України та уповільнює євроінтеграційні процеси.

Враховуючи ситуацію що склалася, виникає питання про якомога швидше поновлення територіальної цілісності України міжнародно-правовими механізмами, що в свою чергу може вплинути на повернення ВПО в регіони свого попереднього проживання і, зменшити міграційну напругу в суспільстві.

Директор Національного інституту стратегічних досліджень академік НАН України В. Горбулін проаналізував три можливі сценарії повернення Донбасу: 1) «хорватський» - це жорсткий сценарій, що передбачає відсутність будь-яких компромісів з окупантами і визволення відбувається внаслідок силової операції (переваги цього сценарію - реальна військова перемога над агресором, можливість притягнення до відповідальності винних, негативи - величезні витрати на відновлення соціально-економічного потенціалу регіону, різке загострення відносин із Росією, ймовірність втрати підтримки з боку союзників України); 2) «молдавський», передбачає компроміс з маріонетковим режимом, коли відбувається його часткова легалізація, установлюються правила співіснування й починається безкінечний процес зближення сторін у численних переговорних форматах (позитиви такого сценарію - припинення воєнних дій та фінансова допомога на відновлення Донбасу, негативи - в результаті конфлікт «перетвориться на внутрішньо український, яким насправді він ніколи не був і не є: «ДНР» і «ЛНР» фактично буде легалізовано, а їхні

методи боротьби дістануть певне виправдання»); 3) «німецький», по якому розділена країна об'єднується волею народу внаслідок переосмислення причин розколу й набуття спільних цінностей, відновлення політичної й культурної єдності. При цьому Україна буде змушена прийняти вимоги щодо автономії регіону, дати гарантії місцевому істеблішменту.[3]

Ми переконані, що необхідно відновлювати територіальну цілісність України з мінімальними людськими втратами та з максимумом можливим використанням міжнародних інструментів. Хоча свідомі і того, що міжнародні органи будуть приймати рішучі дії, коли обставини змушують їх робити це в інтересах системної стабільності.

Для відновлення територіальної цілісності України важливе значення має те, що 27 березня 2014 р. на сесії Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй Резолюцією № 68/262 було підтверджено «єдність і територіальну цілісність України в межах її визнаних на міжнародному рівні кордонів», а також «закликано всі держави відмовитися і утримуватися від дій, спрямованих на часткове або повне порушення національної єдності і територіальної цілісності України, в тому числі будь-яких спроб змінити кордони України за допомогою погроз силою, або інших, незаконних способів» [6]. Резолюцію підтримали 100 країн світу, 58 - утримались та 11 проголосували проти.

Згодом, було призупинено членство Російської Федерації у міжнародному клубі високорозвинених економік світу «Велика вісімка» (G8) та впроваджено трирівневий план персональних і економічних санкцій проти банківської системи РФ та громадян Росії і України безпосередньо причетних до окупації Криму, здебільшого у вигляді заморожування активів і заборони на в'їзд. Міжнародні санкції, окрім ЄС та США, ввели Канада, Японія, Норвегія, Швейцарія, Австралія, Нова Зеландія, загалом – 41 країна, а також Парламентська Асамблея Ради Європи.

Крім того, є численні резолюції ПАРЄ, що засуджують факт військової агресії на території України та окупацію Криму, зокрема: Резолюції ПАРЄ від 9 та 10 квітня «Про засудження окупації Росією території Криму та санкції проти Росії»; Резолюція від 27 січня 2015 року «Про гуманітарну ситуацію в Україні та біженців», Резолюція від 25 червня 2015 року «Про зниклі особи під час конфлікту

в Україні», Резолюція від 21 квітня 2016 року «Про введення санкцій по «списку Савченко» та ін.

Комітет міністрів Ради Європи (КМ РЄ) також підтримав територіальну цілісність, суверенітет та незалежність України у своїх рішеннях від 26 лютого, 14 та 20 березня, 3 та 16 квітня 2014 р., 17 вересня 2014 р. та 24 жовтня 2014 р. Крім того, 15 квітня 2015 р. було ухвалено комплексне рішення КМ РЄ на підтримку територіальної цілісності та незалежності України із засудженням незаконної анексії АРК та міста Севастополь Російською Федерацією та заклик до виконання Мінських домовленостей.

Серед інших заходів, що застосовуються для врегулювання збройного конфлікту в Україні: розміщення спеціальної моніторингової місії міжнародних спостерігачів Організації з безпеки та співробітництва у Європі (далі - ОБСЄ), переговори у Мінську та укладення Мінських угод з метою перемир'я та без визнання самопроголошених ДНР та ЛНР, схвалення Радою Безпеки ООН 17 лютого 2015 р. резолюції 2202 (2015) щодо ситуації на сході України тощо.

Водночас очевидним є факт, неспроможності відповідного оперативного реагування глобальної (ООН) та європейської (ОБСЄ) систем безпеки на агресію РФ. На жаль, ні резолюції ГА ООН, ні Резолюції ПАРЄ, як і запроваджені санкції не вплинули на позицію РФ. Більше того, агресія РФ в Україні поставила під загрозу світову ядерну безпеку (через порушення Росією Будапештського меморандуму).

Серед міжнародних механізмів поновлення територіальної цілісності України є також судові інституції. Україна довела до відома РФ численні факти вчинення нею актів агресії проти України і запропонувала вирішити наявний спір шляхом звернення до Міжнародного суду ООН або до ad hoc арбітражу, що російська сторона категорично відкинула. Проблема притягнення РФ до міжнародно-правової відповідальності полягає в договірній природі міжнародних судових інституцій.

Серед чинних міжнародних договорів, які передбачають обов'язкову юрисдикцію міжнародних судових (арбітражних) інституцій для України та РФ, і за допомогою яких можна було б захистити національні інтереси України, варто виділити Міжнародну конвенцію про боротьбу з тероризмом 1999 року та Міжнародну Конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року. У рамках цих інструментів РФ може бути притягнута до відпо-

відальності за численні жертви серед цивільного населення внаслідок збиття літака МН17, обстрілів житлових кварталів Маріуполя, Краматорська, Волновахи, терактів у Харкові та інших містах України, а також за дискримінацію прав кримських татар та інших громадян, які протистоять окупаційному режиму в Криму.

Ефективним інструментом притягнення до відповідальності РФ за порушення прав людини в Криму та на Донбасі є звернення до Європейського суду з прав людини. На даний час у провадженні Європейського суду з прав людини три міждержавних справи України проти Росії, дві з вказаних справ пов'язані з анексією Криму та порушенням в АРК прав людини, одна заява подана за фактами викрадення 12 червня, 26 липня і 8 серпня 2014 на території Донецької та Луганської областей дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, а також дорослих, які їх супроводжували, і спроб їх незаконного переміщення або фактичного переміщення на територію Росії. На разі необхідна підготовка четвертої заяви Україною до Європейського суду проти Росії, оскільки 29 вересня 2016 р. Верховний суд Росії, відхиливши апеляцію, підтвердив заборону на діяльність громадського об'єднання «Меджліс кримськотатарського народу» у порядку та на підставах, передбачених статтею 9 Федерального Закону від 25 липня 2002 року № 1145-ФЗ «Про протидію екстремістської діяльності».

Щодо Міжнародного кримінального суду, у сферу компетенції якого входить розслідування злочинів проти людства, військових злочинів, геноциду тощо, то Україною було ініційовано два звернення з питання незалежного розслідування злочинів щодо Євромайдану та притягнення до відповідальності винних у агресії в Україні лідерів ДНР та ЛНР, а також керівництва Росії. Водночас розгляд справ в МКС потребує збору належної доказової бази та якнайшвидшої ратифікації Римського статуту. 30 вересня 2016 р. набули чинності зміни до Конституції України, зокрема статтю 124 доповнено положенням, що Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду.

Таким чином, для відновлення територіальної цілісності України, крім вже впроваджених заходів, необхідно отримати позитивні для України рішення в Міжнародному суді ООН, ініціювати проведення спеціальної міжнародної конференції з вирішен-

ня кримської кризи із залученням так званих держав-гарантів за Будапештським меморандумом. Крім того, тільки комплексні дипломатично-військові міри будуть ефективними для відновлення територіальної цілісності України, в тому числі необхідно активізувати співпрацю з ЄС у безпековій сфері, поглиблювати співпрацю з НАТО, підвищувати боєздатність Збройних Сил України, поглиблювати партнерські відносини з країнами, що підтримали Україну і ввели санкції проти РФ, проводити належну внутрішню та зовнішню інформаційну політику, яка б ефективно протидіяла російській пропаганді, а також максимально обмежити економічну та інші сфери співпраці з РФ. Поновлення територіальної цілісності, на нашу думку, вплине на скорочення кількості вимушено переміщених осіб, водночас постане проблема із забезпеченням умов для їх проживання, відновленням інфраструктури, системи публічного сервісу, без чого не можливий ефективний механізм гарантування їх прав.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки». – К.–2014. – 148 с.

2. Асланов С. А. Особливості застосування нових політико-правових механізмів етнополітичної дезінтеграції: гібридна війна в Україні/ С.А. Асланов // Україно-грецький міжнародний науковий юридичний журнал «Порівняльно-правові дослідження» . – 2014. - № 1. – С. 45-52.

3. Горбулін В. Донбас і Крим: ціна повернення / Горбулін В. // Віче.- 2016. - № 1.: file:///D:/universitet/%D1%84%D0%B0%D0%BA%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B5%D1%82/%D0%BC%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%84%202016/5.3/%C2%AB%D0%94%D0%BE-%D0%BD%D0%B1%D0%B0%D1%81%20%D1%96%20%D0%9A%D1%80%D0%B8%D0%BC%20%20%D1%86%D1%96%D0%BD%D0%B0%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%C2%BB%20-%20%D0%96%D1%83%D1%80%D0%BD%D0%B0%D0%BB%20%D0%92%D1%96%D1%87%D0%B5.htm

4. Оперативний звіт з моніторингу міграційних процесів Державної міграційної служби України / [Електронний ресурс]. – режим доступу: [http://dmsu.gov.ua/images/pro-dms/centr/zvit\\_vyusk\\_27.pdf](http://dmsu.gov.ua/images/pro-dms/centr/zvit_vyusk_27.pdf).

5. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова Верховної Ради України від 27.01.2015 - Відомості Верховної Ради України. – 2015. - № 10. - Ст. 596.

6. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН щодо територіальної цілісності України (повний текст): <http://tyzhden.ua/Politics/106073>

7. Сировий О.В., Чураєва А.С. Засоби міжнародно-правового врегулювання збройного конфлікту на Сході України / Сировий О.В., Чураєва А.С. // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. - № 6. – С. 232-235.

8. Юрковський Д. Ю. Механізми державного управління у сфері зовнішньополітичної діяльності України в умовах зовнішньої агресії : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / Юрковський Дмитро Юрійович ; Акад. муніцип. упр. - Київ, 2016. - 210 с.

## **СУТНІСТНИЙ ЗМІСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ПРАВА ВНУТРІШНІХ ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ THE VERY ESSENCE OF THE RIGHT AND INTERNALLY DISPLACED PERSONS RIGHTS**

**Михайло Савчин,**

*доктор юридичних наук, професор,  
директор НДІ порівняльного публічного права та  
міжнародного права Ужгородського  
аціонального університету*

У доповіді розкривається особливості правового положення внутрішньо переміщених осіб, виходячи із доктрини сутнісного змісту прав людини.

**Ключові слова:** внутрішньо переміщені особи, правовий статус, правове положення, сутнісний зміст права людини.

This thesis reveals some aspects of the legal position of internally displaced persons based on the doctrine of the very essence of the right.

**Key words:** internally displaced persons, legal status, legal position, internally displaced persons.

Права внутрішньо переміщених осіб лише нещодавно стали предметом досліджень у вітчизняній науці публічного права. Зокрема, існує дискусія щодо наявності у ВПО окремого правового статусу чи визнання їх окремого правового положення. Це також має значення, оскільки правовий статус особи потребує певної процедури визнання та офіційного оформлення. Правове положення особи вимагає скоріше вжиття державою певної сукупності негативних і позитивних обов'язків, які випливають з фактичного стану правовідносин і обов'язку держави захисту будь-яких категорій осіб відповідно до засад поваги до прав людини та юридичної визначеності. Тому у цьому матеріалі піде мова про особливості правового положення внутрішньо переміщених осіб з точки зору доктрини сутнісного змісту основного права.

Концепція сутнісного змісту права (англ. the very essence of the right, нім. das eigentliche Wesen des Rechts) виражає істотний зміст основного права. Згідно з нею при запровадженні державою певних обмежень на здійснення конкретного суб'єктивного публічного права вони не можуть досягати такого рівня, який створює істотні перепони, при яких унеможливується їхнє фактичне здійснення або здійснення такого права втрачає свій сенс, оскільки запроваджені заборони заперечують їх сутність.

Основоположна конституційна норма визначає принцип, який є надпозитивним, тобто визначає критерії якості писаного права – встановлює критерії якості закону, який за ніяких умов не може посягати на реальну здатність особи забезпечити доступ до матеріальних чи духовних благ або захистити законний її інтерес. У структурі конституційного порядку категорія «гідність людини» є «відкритим положенням», яке у ході конкретизації та інтерпретації законодавства наповнюється змістом і надає обґрунтування стосовно забезпеченню особі рівних можливостей для вільного розвитку своєї індивідуальності. Таким чином, існує базовий постулат, згідно з яким сутнісний зміст права полягає у можливості особи

робити суверенний і відповідальний вибір стосовно розвитку своєї індивідуальності у відкритому суспільстві. Так, Петер Коллер характеризує три моделі, які визначають обсяг значущості прав людини: а) модель розділених; б) модель всеохоплюючого світового суспільства; в) модель взаємозалежних національних суспільств [1, с. 134]. Ця модель є цілком задовільною, оскільки вона враховує диференціацію різних типів правової традиції та їхньої взаємодії стосовно розуміння прав людини. Це передбачає правило визнання та повагу до прав людини

Правило визнання певного домагання-вимоги особи як правомірного проявляється дуально. Цей принцип ґрунтується на презумпції, згідно з якою вимога особи у державно організованому суспільстві є правомірною, а держава покликана забезпечити належне вирішення питання, пов'язаного із забезпеченням чи захистом порушеного права і не посягати на можливість його реалізації. Зокрема, Конституційний Суд України у своєму рішенні

№ 3-рп/2015 вказав таке: «...обмеження має встановлюватися виключно Конституцією та законами України; переслідувати легітимну мету; бути обумовленим суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційним та обґрунтованим. У разі обмеження права на оскарження судових рішень законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію права на судовий захист і не порушувати сутнісний зміст такого права».

Юридизація прав людини забезпечується через засади пропорційності, які визначають допустимі межі втручання у суверенний вибір особи – сферу приватної автономії індивіда. Іншими словами, принцип пропорційності поєднує в собі природно-правовий та юридичний вимір права.

Повага до прав людини насамперед означає, що законодавство має належним чином врегульовувати обсяг і зміст прав людини і основоположних свобод. Законодавець несе відповідальність за належне регулювання, оскільки неякісний закон, непридатний до застосування виконавчою владою і судами, означає відсутність законодавчого регулювання.

Наприклад, встановивши дискримінаційність відсутності обмеження щодо встановлення граничних меж штрафів та неустойок



для фізичних осіб – споживачів у порівнянні із наявністю такого обмеження для юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців Конституційний Суд України у справі Дмитра Козлова вказав на відповідне упущення законодавця і рекомендував врегулювати цей недолік (Рішення КСУ № 7-рп/2013 від 11.07.2013 р.): «...умови договору споживчого кредиту, його укладання та виконання повинні підпорядковуватися таким засадам, згідно з якими особа споживача вважається слабкою стороною у договорі та підлягає особливо-му правовому захисту з урахуванням принципів справедливості, добросовісності і розумності. Виконання державою конституційно-правового обов'язку щодо захисту прав споживачів вимагає від неї спеціального законодавчого врегулювання питань, пов'язаних із забезпеченням дії зазначених принципів у відносинах споживчого кредитування, зокрема щодо встановлення справедливого розміру неустойки за прострочення виконання грошових зобов'язань позичальниками – фізичними особами». Звідси випливає вимога до якості публічного управління як процесу вирішення питань суспільного значення.

З точки зору конституційна семантика сутнісний зміст прав людини та дозвільний принцип тлумачаться цілісно, оскільки в Конституції немає внутрішніх суперечностей. Отже, положення статті 3 є основоположним принципом стосовно дозвільного принципу статті 19 Конституції, який визначає вимоги щодо допустимих меж діяльності приватних осіб та органів публічної влади. З точки зору сутнісного змісту прав людини загальний дозвільний принцип у частині першій статті 19 Конституції є надмірно етатистською за змістом і має принаймні тлумачитися з точки зору гідності людини (стаття 3) та свободи розвитку індивіда (стаття 23). Частина друга статті 19 Конституції встановлює основні параметри законності дій органів публічної влади.

Сутнісний зміст прав людини зумовлює певні стандарти і вимоги до діяльності органів публічної влади. Це положення однаковою мірою стосуються всіх органів влади за аналогією, як це формулює боннський Основний закон 1949 року: «законодавство є зв'язане правом, а управління та правосуддя правом і законом».

і) Неприпустимість зловживань. Правові акти адміністрації та судової влади видаються на основі закону. Такі акти видаються на виконання конкретних приписів закону або вони конкретизують

його зміст, що передбачає розсуд, при використанні якого завжди існує потенційна загроза свавільного застосування права. Адміністративний акт чи судове рішення, які ухвалені відповідно до визначених формальностей, має юридичну силу закону у межах юрисдикції органу (його повноважень, території поширення влади, процедури прийняття), що прийняв цей акт. Однак у судовому порядку адміністративні акти можуть бути оспорені і визнані нечинними згідно певних правових критеріїв. Важливою умовою неприпустимості свавілля є обґрунтованість рішень. Рішення повинно бути обґрунтовано у письмовому вигляді, має бути зрозумілим. При ухваленні рішення особі повинно бути роз'яснено про можливість його оскарження.

ii) Неприпустимість надмірних обмежень у реалізації прав людини. За цим принципом держава не повинна накладати на особу надмірних обмежень, які б посягали на сутність змісту основного права і перевищували межі необхідності, що впливають з публічного інтересу. Наприклад, розмір судових зборів має пряму кореляцію із доступом до правосуддя, в т.ч. і щодо оскарження судових рішень. Надмірні судові збори є класичним прикладом встановлення законодавцем надмірних обмежень, що посягають на сутнісний зміст права на справедливий суд; інколи ці розміри є перепорою для доступу до правосуддя. Хоча законодавець може задля таких цілей запровадити мирові суди, які би розглядали дрібні спори. Відповідно у європейській практиці вироблено критерії втручання держави через інтерпретацію конструкцій «передбачено законом», «необхідний у демократичному суспільстві» тощо.

iii) Неприпустимість надмірного формалізму. Встановлення вимог стосовно форми заяви чи скарги, форм оплати судового збору тощо не може служити перепорою для реалізації конкретної процедури. Заінтересованій особі має бути надане право стосовно реалізації належного їй суб'єктивного публічного права.

Дилема прав людини і баланс інтересів вирішується через принцип пропорційності, що в даному випадку виглядає як принцип балансування: направлення роти солдат для затримання просування противника, щоб полк міг зайняти кращі позиції і зберегти свою боєздатність; стосовно публічних службовців діє правило стосовно неправомірності наказів, відданих з перевищенням повноважень чи з порушенням процедури тощо.

У силу таких положень права людини і основоположні свободи є за своєю природою суб'єктивними публічними правами, що визначає особливості правового стилю їхнього конституційного регулювання, яке є «відкрите», оскільки «каталог» цих прав є невичерпним і вони можуть «виводитися» судами із засад гідності людини, рівності і свободи.

Таким чином, поняття сутнісного змісту (*very essence*) прав людини полягає у наявності його носія (суб'єкта) необхідних елементів, які дали змогу йому реалізувати свої домагання щодо предмета суб'єктивного публічного права; воно також полягає у недопустимості довільного втручання у здійснення належного особі суб'єктивного публічного права з боку публічної влади чи третіх осіб, які би мали наслідком для його носія такі істотні перепони або взагалі унеможлиблювали досягнення цілей, які складають його предмет (матеріальні чи духовні блага, охоронюваний інтерес).

Забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб має подвійний вимір, оскільки ця проблема змінює демографічну ситуацію та підвищує, як не парадоксально, соціальну мобільність в Україні. Адже за даними соціологічного дослідження, проведеного в рамках проекту «Започаткування Національного діалогу в Україні» (у рамках діяльності Міжнародного центру перспективних досліджень; Національного діалогу та Фонду Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва) видно, що менше половини українців (46,8 %) виїжджали за межі регіону, в якому вони проживали, а за кордон – лише 38,2 відсотків жителів, із них, майже половина – лише в одну країну (18,8 %). За таких умов, належним чином у забезпеченні прав ВПО мають гарантії щодо: заборони і недопущення дискримінації; свободи пересування і вільного вибору місця проживання; здійснення економічних свобод (вільного вибору професії чи роду заняття, свободи підприємницької діяльності, гарантій права власності); упровадження електронного урядування із пов'язаними з ними різного роду електронними реєстрами, які на порядки мають спростити адміністративні процедури. Водночас, електронне урядування, зокрема, стеження за будь-якими підозрілими транзакціями з фінансовими ресурсами дасть змогу не допустити чи попередити фінансування різного роду інституцій, причетних до діяльності проксі-мілітарі в ОРДіЛО та їх підприємств, виручка яких спрямовується на ОВТ проксі-мілітарі. Правове регулювання

свободи пересування і вільного вибору місця проживання також має бути здійснено таким чином, щоб не допустити зловживань з боку осіб, що скоїли злочини проти людства і миру.

За будь-яких обставин, Україна несе відповідальність за захист прав ВПО, а також має вживати заходів щодо поновлення конституційного порядку в ОРДіЛО та прав осіб, які вимушені у силу різних життєвих обставин залишитися на зазначеній території. Зокрема, Європейський суд з прав людини вказав у справі Мозер проти Молдови та Російської Федерації таке: «першочерговим завданням для прав, передбачених Конвенцією, завжди має бути їх ефективна захищеність на території всіх Договірних Сторін, навіть якщо частина цієї території знаходиться під ефективним контролем іншої Договірної Сторони [тобто є окупованою]». Ця справа якраз стосувалася того, хто може нести відповідальність за порушені права людини у Придністровській Молдовській Республіці. Суд визнав, що Молдова вичерпала всі можливості по забезпеченню права своїх громадян на території ПМР. Оскільки Росія фактично контролює територію і має вирішальний вплив на хід схвалюваних рішень ПМР і остання фактично існує завдяки політичній, економічній, соціальній та військовій допомозі саме з боку Росії та вся повнота відповідальності за додержання конвенційних прав лягає саме на РФ та фактично підконтрольній їй ПМР. Вочевидь, що більшість елементів *ratio decidendi* цього рішення цілком можна застосовувати щодо стану фактичного контролю та впливу на зміст рішень в ОРДіЛО, які ухвалюють незаконні структури, керовані якраз Кремлем, як випливає із результатів досліджень німецького видання «Більд» [2].

Наразі права ВПО регулює профільний Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [3], яким визначається порядок взяття їх на облік, забезпечення соціального захисту, порядку діяльності органів влади щодо надання публічних послуг ВПО, питання матеріального та фінансового забезпечення прав і свобод ВПО.

Загалом, експерти відзначають високий рівень інтеграції ВПО у суспільстві. Навіть поверхневий погляд іноземця, який подорожує Україною, не виявляє в ній країну з 1,5 мільйонами внутрішніх біженців: переселенці ніби розчинилися в суспільстві і зовнішньо та поведінкою не відрізняються від решти суспільства, на відміну від вимушеного переселення таких масштабів в інших країнах, де

велика кількість переселенців кидається у вічі. Як відзначається у звіті Української Гельсінської спілки, це сталося завдяки високому ступеню солідарності українського суспільства, а також через те, що переселенцями в Україні стала, в масі своїй, найактивніша та найосвіченіша частина громади окупованих територій. Це підтверджують і дані Державної служби зайнятості: особи з вищою освітою становлять понад 70% безробітних ВПО, характерним є те, що частка переселенців з вищою освітою є переважаючою в усіх регіонах [4].

З точки зору доктрини сутнісного змісту прав внутрішньо переміщених осіб держава несе позитивні обов'язки щодо забезпечення їх реального доступу до матеріальних та духовних благ, можливостей реалізації їх свободи, особливо щодо пересування, поселення, вибору роду заняття чи професії, а також доступ до ефективних адміністративних послуг і можливості захищати свої права і свободи перед незалежним і безстороннім судом. Правове положення внутрішньо переміщених осіб є таким самим, як і інших осіб, які на законних підставах перебувають на території України. Водночас держава несе позитивні обов'язки шляхом поєднання дипломатичних, військових та юрисдикційних засобів поновити конституційний порядок в окремих районах Донецької та Луганської областей, зокрема, вживаючи заходів щодо їх деокупації від військових підрозділів Російської Федерації та незаконних збройних формувань, які керуються цією державою та критично залежать від неї.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Філософія прав людини / за ред. Ш. Госепата та Г. Ломанна. К., 2008.
2. RÖPCKE J. Putin's shadow government for Donbas exposed / JULIAN RÖPCKE [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://m.bild.de/politik/ausland/ukraine-konflikt/donbass-shadow-government-45102202.bildMobile.html>
3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
4. Динаміка внутрішніх переміщень в Україні // Веб-сайт Управління Верховного комісара ООН по правам біженців [Елек-

тронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/en/2011-08-26-06-58-56/news-archive/2-uncategorised/1293-vnutrishno-peremishcheni-osobi>

## **ІНСТИТУТ ЗАХИСТУ ПРАВ БІЖЕНЦІВ У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ**

**Котляр О.І.,**

*к.ю.н., доцент кафедри міжнародного права ДВНЗ «УжНУ»*

Проблема вимушеного переміщення людей залишається і в XXI столітті найгострішою. Події кількох останніх років у країнах насамперед Близького Сходу демонструють вразливість не тільки прав людини, а й самої людини. Однією з найбільш уразливих груп населення у світі є біженці, які часто піддаються порушенням прав людини. Іноді вони не тільки постраждали або побоюються постраждати від порушень прав людини у країні походження, але й надалі можуть переживати порушення прав людини на всіх етапах циклу свого переміщення.

Сьогодні виділяють дві категорії осіб, які потребують міжнародного захисту.

По-перше, це біженці *de jure* та особи, які *de facto* користуються міжнародним захистом (особи, які потребують міжнародного захисту, відмінні від біженці *de jure*).

До біженців *de jure* відносять біженців відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 р. та Протоколу до неї 1967 р., Конвенції, що регулює окремі аспекти проблеми біженців у Африці, прийнятій у рамках Організації Африканської Єдності (далі – ОАЄ), 1969 р., Угоди СНД про допомогу біженцям та вимушеним переселенцям 1993 р., угод, прийнятих у рамках Євросоюзу, та правових актів інститутів Євросоюзу.

Особами, які *de facto* користуються міжнародним захистом, є біженці, підмандатні УВКБ ООН, шукачі притулку, внутрішньо переміщені особи, апатриди, біженці за Конвенцією, що регулює окремі аспекти проблеми біженців у Африці, прийнятій у рамках ОАЄ (за межами території дії цієї Конвенції), та Картахенською деклараці-

єю 1984 р., біженці, які рятуються від викликаних людською діяльністю та стихійних лих, а також палестинські біженці, які входять до компетенції Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям і організації робіт.

Джерелами регулювання правового статусу осіб, які *de facto* користуються міжнародним захистом, є резолюції ГА ООН та ЕКОСОП, висновки Виконавчого комітету УВКБ ООН, а також інші документи рекомендаційного характеру УВКБ ООН та Близькосхідного агентства ООН для допомоги палестинським біженцям і організації робіт, акти органів регіональних міжнародних організацій (РЕ, Африканського Союзу). На них також поширюються окремі положення міжнародних договорів про статус біженців та універсальних міжнародних угод у сфері захисту прав людини<sup>1</sup>.

Вся структура міжнародного захисту біженців ґрунтується на концепціях прав людини. Оскільки міжнародне право прав людини стосується усіх людей, в тому числі і біженців, незалежно від їхнього правового статусу, воно являє собою еталон для оцінки якості ставлення, яке країни притулку надають на своїй території біженцям і особам, що шукають притулок. Особливо це важливо, коли держави не є учасницями договорів про біженців.

Міжнародне право біженців є галуззю міжнародного публічного права. З цього випливає, що до міжнародного права біженців застосовується загальна частина міжнародного публічного права, що стосується джерел, основних принципів, правил співвідношення міжнародного публічного права та національного права.

Міжнародне право, що стосується біженців, має на меті завдання забезпечення гуманного поводження з групами людей, які є найбільш вразливими. Саме тому воно доволі тісно пов'язане з міжнародним правом у галузі прав людини, завданням якого є збереження гідності та благополуччя кожної людини. У міжнародному праві неухильно зростає питома вага норм, орієнтованих на людину. Основу цих норм становить принцип поваги прав людини та основних свобод, що передбачає їхнє загальне значення:

- 1) поширення прав і основних свобод на всіх людей без будь-якої дискримінації;

---

1 Иванов Д. В. Правовой статус лиц, ищущих убежище, в современном международном праве / Д. В. Иванов, Н. А. Бобринский. – М. : Статут, 2009. – 301 с. ( – С.20-21)

- 2) залучення всіх держав у відповідні дії щодо забезпечення цих прав;
- 3) забезпечення основних прав і свобод як в нормальних життєвих ситуаціях, так і в умовах надзвичайного стану або під час збройних конфліктів.

Отже, міжнародне публічне право визначає стандарти в галузі захисту прав людини та основних свобод. Держави-члени міжнародних договорів у сфері прав людини зобов'язуються дотримуватися цих стандартів та поважати права людини і основні свободи. Таким чином, частина джерел міжнародного права біженців співпадає з джерелами міжнародного права захисту прав людини. Держави, що приєдналися до міжнародного договору, зобов'язуються виконувати ці зобов'язання щодо всіх осіб, які знаходяться під їхньою юрисдикцією.

У доктрині міжнародного права існують різні погляди з питання щодо єдності чи специфіки міжнародно-правових актів, що стосуються прав людини. По-перше, у цій сфері застосовується різна термінологія: «міжнародне право прав людини» (Лукашук І.І., Рехмен Дж.), «міжнародне право захисту прав людини та основних свобод» (Буткевич В.Г.), «міжнародні права людини» (Доннелі Дж.), «захист прав людини» (Кассезе А.), «міжнародний захист прав людини» (Шоу М.Н.), «права народів» (Африканська хартія прав людини і народів), «міжнародне гуманітарне право» (Шоу М.Н.), «гуманітарне право збройних конфліктів» (Флік Д.). По-друге, фахівці пропонують різні конструкції співвідношення таких прав. Деякі вчені вважають міжнародне право захисту прав людини та основних свобод інститутом міжнародного гуманітарного права (Черниченко С.В., Ігнатенко Г.В., Тіунов О.І. та ін.) Згідно з іншою точкою зору воно є однією з головних галузей сучасного міжнародного права (Лукашук І.І., Буткевич В.Г., Ісакович С.В.)<sup>1</sup>

Визнаний вітчизняний вчений з цього питання Буткевич В.Г. наголошує, що у широкому, галузевому сенсі під терміном «міжнародний захист прав людини та основних свобод» «...найчастіше розуміють систему міжнародно-правових норм, принципів і стандартів, закріплених у міжнародних договорах універсального, регі-

---

1 Мицик В.В. Права людини у міжнародному праві. Міжнародно-правові механізми захисту: підручник для ВУЗів / Київ. нац. ун. ім. Тараса Шевченка. Інститут міжнародних відносин. -К.:Видавничий дім «Промені», 2010. -722с. (- С. 58).



онального та локального характеру, які визначають права і свободи людини, зобов'язання держав і міжнародних організацій щодо їх дотримання, а також міжна-родні механізми забезпечення і контролю за дотриманням суб'єктами міжнародного права зобов'язань у цій галузі права і відновленням порушених прав конкретних осіб чи груп населення»<sup>1</sup>.

К. Др'юге зауважує, що брак захисту за міжнародним правом захисту біженців доповнюється гарантіями, які надаються міжнародним правом прав людини<sup>2</sup>. К. Джевіцкі вважає, що міжнародні договори щодо захисту біженців слід розглядати у складі однієї з категорій конвенцій у сфері захисту прав людини – «конвенції стосовно захисту груп»<sup>3</sup>. На думку О. Казановаса, права осіб, які втратили зв'язок із країною свого походження, серед яких великий відсоток біженців, повинні визнаватися, виходячи лише з того факту, що вони є людьми. Їхнє загальне визнання та дотримання є свідченням трансформації суспільства від міждержавного етапу розвитку міжнародних відносин до етапу міжнародного співтовариства<sup>4</sup>. Р.Бретт та І.Лестер наголошують на тому, що весь сенс існування міжнародного права захисту біженців полягає у захисті прав людини<sup>5</sup>.

Низка загальновизнаних прав людини прямо поширюється на біженців. До них належать право на життя, захист від катувань і поганого поводження, право на громадянство, право на свободу пересувань, право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і повертатися в свою країну, право не зазнавати примусового повернення. Ці права поруч з іншими громадянськими, політичними, економічними, соціальними і культурними правами стосовно всіх осіб, як громадян, так і не громадян, закріплені у Загальній деклара-

1 Буткевич В.Г. Поняття, функції та принципи міжнародного захисту прав людини та основних свобод // Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основні галузі. – К.: Либідь, 2004. – 816с. (– С. 196.)

2 Droege C. Transfer of Detainees: Legal Framework, Non-refoulement and Contemporary Challenge / Cordula Droege. // International Review of the Red Cross. – 2008. – No. 871 (Vol. 90). – P. 669–701. (– P. 676).

3 Джевіцкі К. Європейська система захисту прав людини / К. Джевіцкі. – К.: ІМВ КНУ імені Тараса Шевченка, 2005. – 98 с. (– С.45-46)

4 Casanovas O. La protection internationale des réfugiés et des personnes déplacées dans les conflits armés / Oriol Casanovas // Recueil des Cours. – 2003. – Vol. 306. – P. 9–176. (– P.22).

5 Brett R. Refugee Law and International Humanitarian Law: Parallels, Lessons and Looking Ahead / Rachel Brett, Eve Lester // International Review of the Red Cross. – 2001. – No. 843 (Vol. 83). – P. 713–726. (– P.715).

ції прав людини, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, які разом складають Міжнародний білль про права людини:

- а) «Ніхто не може зазнавати безпідставного арешту, затримання чи вигнання» (Стаття 9 Загальної декларації прав людини);
- б) «Кожна людина має право шукати притулку від переслідування в інших країнах та користуватися цим притулком» (Стаття 14 Загальної декларації прав людини); «Кожна людина має право на громадянство» (Стаття 15 Загальної декларації прав людини).
- с) «Кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання в межах кожної держави. Кожна людина має право залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і повертатися в свою країну». (Стаття 13 Загальної декларації прав людини; Стаття 12 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права).

Відзначимо, що не всі важливі права біженців конкретно згадуються в Міжнародному біллі про права людини. Центральним елементом міжнародного захисту біженців є право не зазнавати примусового повернення чи висилки у ситуації, яка може поставити під загрозу чие-небудь життя або свободу. Це так званий принцип заборони примусового повернення, який закріплений у статті 33 Конвенції 1951 року.

Принцип заборони примусового повернення мав подальший розвиток у статті 3 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання, в якій проголошено, що «жодна держава-учасниця не повинна висилати, повертати (*refouler*) або видавати яку-небудь особу іншій державі, якщо існують серйозні підстави вважати, що їй може там загрозувати застосування катувань» (пункт 1). Крім того, «для визначення наявності таких підстав компетентна влада бере до уваги всі обставини, які стосуються справи, включаючи у відповідних випадках існування в даній державі постійної практики брутальних і масових порушень прав людини» (пункт 2).

Дж. Макадам, наголошуючи, що Конвенція про статус біженців є договором у сфері захисту прав людини, зауважила, що ця Конвенція була прийнята з метою створення документа, який має обов'язкову силу, задля втілення в життя статей 14 та 15 Загальної декларації прав людини 1948 р.<sup>1</sup>

1 McAdam J. *Complementary Protection in International Refugee Law* / Jane McAdam – Oxford : Oxford University Press, 2007. – 280 p. (– P. 143)

Г. Нолл демонструє зв'язок міжнародного права захисту прав людини та міжнародно-правового захисту біженців, виводячи право особи шукати притулку зі свободи пересування, а саме з права покидати межі території держави свого громадянства<sup>1</sup>.

УВКБ ООН також дотримується думки про те, що міжнародно-правовий захист біженців є складовою міжнародно-правового захисту прав людини. Управління наголошує на тому, що «правозахисна основа Конвенції про статус біженців 1951 р. міститься у більш широкій системі документів із захисту прав людини», до складу якої, хоча і зі своїм специфічним спрямуванням, входить Конвенція 1951 р. Практика міжнародних органів, створених для контролю за виконанням міжнародних договорів із захисту прав людини, а також регіональних судових установ, таких як ЄСПЛ та МСПЛ, розглядається УВКБ ООН як дуже важлива, оскільки підтверджує, що біженці та шукачі притулку користуються як захистом, передбаченим Конвенцією про статус біженців 1951 р., так і всіма правами та свободами людини, які надаються всім людям, незважаючи на їхній статус<sup>2</sup>.

Принцип недискримінації тісно пов'язаний з принципом універсальності прав і свобод людини. Принцип недискримінації конкретизувався у статті 55 Статуту, в якій проголошувалася загальна повага прав і свобод людини, незалежно від раси і статі, мови і релігії. Найбільш детальну трактовку як у змістовному плані, так і у просторовій сфері принцип недискримінації отримав у Загальній декларації прав людини, яка у статті 2 закріплює право людини на «...всі права і всі свободи, проголошені цією Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища. Крім того, не повинно проводитися жодного розрізнення на основі політичного, правового або міжнародного статусу країни або території, до якої людина належить, незалежно від того, чи є ця територія незалежною, підопічною, несамовря-

1 Noll G. Negotiating Asylum: The EU Acquis, Extraterritorial Protection and the Common Market of Deflection / Gregor Noll. – The Hague : Kluwer Law International, 2000. – 643 p. (– C.377)

2 Note on International Protection A/AC. 96/951 dated 13 September 2001 [Електронний ресурс] / United Nations High Commissioner for Refugees. – Режим доступу до тексту : <http://www.unhcr.org/3bb1c6cc4.html>.

дованою або як-небудь інакше обмеженою у своєму суверенітеті».

Повний зміст даної вимоги розкривається у статті 3 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та статтях 2(2) та статті 3 Міжнародного пакту про економічні, соціальні, культурні права. Комітет ООН з прав людини у своїх Зауваженнях загального порядку № 18 про недискримінацію відзначав, що принцип недискримінації є «наскрізним» принципом, і всі права та свободи, передбачені Пактом про громадянські та політичні права, мають реалізовуватися на недискримінаційній основі.

УВКБ ООН проголосило принцип недискримінації найбільш значущим для захисту біженців. Стаття 3 Конвенції про статус біженців проголошує: «Договірні Держави застосовуватимуть положення цієї Конвенції до біженців без будь-якої дискримінації за ознакою їхньої раси, релігії або країни їхнього походження».

Принцип недискримінації передбачає наявність наступних елементів:

1. Однакове поводження з особою або групою осіб, яка попри свої захищені ознаки перебуває в аналогічному становищі з іншою особою або групою осіб;
2. Різне поводження з особою або групою осіб, яка через свої захищені ознаки перебуває у відмінному становищі від іншої особи або групи осіб;
3. Відсутність негативних наслідків застосування правових норм, правил або критеріїв, зокрема нейтрально сформульованих, для осіб або груп осіб у зв'язку з їхніми захищеними ознаками та порівняно з іншою особами або групами осіб.

Принцип недискримінації має дотримуватися у всіх відносинах, окрім суто приватних, де особи виконують функції, що надають їм можливість впливати на порядок розподілу загальнодоступних товарів і послуг. Стаття 1 Протоколу №12 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод забороняє дискримінацію у «здійсненні будь-якого передбаченого законом права», що у Пояснювальному звіті Ради Європи розтлумачено таким чином:

- «і) у здійсненні будь-якого права, що спеціально гарантоване особі положеннями національного законодавства;

- ii) у здійсненні будь-якого права, що може бути виведене з чіткого обов'язку державного органу на підставі положень національного законодавства, тобто коли на державний орган національним законодавством покладено обов'язок діяти певним чином;
- iii) при здійсненні державним органом своїх дискреційних повноважень (наприклад, при призначенні субсидій);
- iv) при вчиненні будь-яких інших дій або бездіяльності державного органу (наприклад, у контексті дій правоохоронних органів під час громадських заворушень)»<sup>1</sup>.

Отже, норми міжнародного права, що застосовуються до біженців, є численними та неоднорідними. Специфіка правового статусу біженців полягає передусім у тому, що біженці володіють основними правами людини, які застосовуються до всіх (громадян, іноземців, апатридів, біженців, шукачів притулку, які законно чи незаконно перебувають на території певної держави) і носять загальний характер. З іншого боку, біженці користуються правами та привілеями, властивими лише їм, і якими вони володіють на підставі універсальних і регіональних міжнародних угод, що регулюють правовий статус біженців. Інші категорії населення не мають таких прав, оскільки не є біженцями. Крім того, у ситуаціях збройних конфліктів права біженців додатково захищаються нормами міжнародного гуманітарного права.

Правову базу для захисту біженців складають міжнародне право, що стосується біженців, міжнародне право прав людини, а при певних обставинах – міжнародне гуманітарне право та міжнародне кримінальне право.

Виходячи з цього, а також із визначень галузі та інституту міжнародного права, міжнародне право захисту прав біженців можна вважати інститутом у складі галузі міжнародного права захисту прав людини. При цьому інститут захисту прав біженців є настільки розвиненим, що має ряд своїх особливостей, зокрема щодо співвідношення та взаємодії із рештою норм галузі міжнародного захисту прав людини, серед яких: 1) саме порушення прав людини,

---

1 Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. European Treaty Series. – No. 177. 4.XI.2000 [Електронне джерело]. – Режим доступу: <http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/0900001680080622>

насамперед принципу заборони дискримінації, є причиною потоків біженців; 2) необхідною умовою добровільного повернення біженців до країн свого походження є відновлення поваги й додержання всіх категорій прав людини; 3) біженці нарівні з іншими людьми користуються можливостями міжнародного механізму контролю за додержанням міжнародних угод у сфері захисту прав людини.

Положення біженців є класичним прикладом взаємозалежності міжнародного співтовариства, адже він наочно показує, як проблеми однієї країни безпосередньо впливають на інші держави. Адже недотримання прав людини найчастіше є причиною криз, пов'язаних з біженцями. І завданням світової спільноти є прикладення зусиль для покращення становища з правами людини у країнах, які є «постачальниками» біженців, що необхідно для виникнення реальної перспективи добровільного повернення та реінтеграції.

## **НОВАЯ ДОКТРИНА СУДА КАК АНТИДЕЛИКТНОГО ОРГАНА В КОНТЕКСТЕ СРЕДСТВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА**

**Ланцедова Ю. А.**

*доцент кафедры уголовного права и процесса  
Национального авиационного университета  
кандидат юридических наук*

Наиболее полному познанию, признанию и оперативному, судебному и иному обеспечению и восстановлению правового статуса лиц, перемещенных в силу определенных причин внутри государства, служит разработанная и последовательно развиваемая автором, А. А. Кириченко и А. С. Тунтулой новая доктрина суда как антиделиктного органа, хронология становления и сущность которой сводятся к следующему.

Появление обновленной редакции Закона Украины «О судостроительстве и статусе судей» от 02.06.2016 г., № 1402-VIII, согласно ч. 2 ст. 37 которого, в составе Верховного Суда Украины были образованы Кассационный административный суд, Кас-

сационный хозяйственный суд, Кассационный криминальный суд и Кассационный гражданский суд<sup>1</sup>, позволило сделать вывод о том, что, с одной стороны, предпринята очередная попытка реформировать существующую систему судебных органов, а, с другой стороны, разработанная в 2010 г. автором, А. А. Кириченко и А. С. Тунтулой новая доктрина коренного реформирования судебной системы в виде единого судебного органа – Верховного Суда Украины с полным набором судебных палат: Конституционной, Административной, Антикриминальной, Трудовой, Де-факто имущественно-договорной (Гражданской) и Де-юре имущественно-договорной (Хозяйственной), нашла отражение в указанном правовом акте.

В то же время к настоящему времени данная доктрина судебной системы дополнена указанными авторами рядом иных тесно связанных с ней новых доктрин и концепций юриспруденции: коренного реформирования всех ветвей государственной власти, в том числе судебной власти в антиделиктную власть, и др<sup>2</sup>.

В этой связи особую значимость приобретает положение о том, что предупреждение нарушения и наиболее полное восстановление правового статуса социосубъектов должно осуществляться преимущественно посредством следующих двух базисных порядков:

1. Оперативным, который наиболее эффективным, рациональным и качественным может быть, как свидетельствует нынешний и предыдущий опыт, лишь при условии возвращения органам прокуратуры окончательно ликвидированного Законом Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (в части правосудия)» общего и всех иных видов надзора за точным и единообразным исполнением правовых актов<sup>3</sup>, что было реализовано посредством ст. 131-1 Конституции Украины.

1 Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 р., № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>

2 Новітня концепція реформування судової влади України: навч. посібник / Є. В. Кириленко, С. А. Кириченко, Т. О. Коросташова, Ю. О. Ланцедова, О. С. Тунтула; за наук. ред. О. А. Кириченка. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2010. – С. 8-15.

3 Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя). Закон України від 02.06.2016 р., № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 28, ст. 532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>

Данный (как показала практика, наиболее эффективный, рациональный и качественный) порядок оперативного обеспечения и восстановления правового статуса любого социосубъекта не в силах заменить так называемые «горячие линии» губернаторов и др., которые, будучи укомплектованные кадрами без юридического образования и специализированной подготовки, чаще всего отсылают лиц, потерпевших от значительно выросшего за последнее время административного произвола, к иным, весьма бюрократическим, способам разрешения их проблем: обращения с заявлением к нарушителю или вышестоящей инстанции, в суд и др.

2. Судебным, когда существующая система отечественных судов должна быть реформирована в единый антиделиктный орган под научным, методическим, организационным, материально-техническим, кадровым и иным руководством Верховного Суда Украины, в составе которого в качестве первой (в отношении деяний высших должностных лиц государства и правонарушений особой сложности или общественного резонанса), апелляционной (решений соответствующих судебных палат областного суда) и кассационной (решений местных судов) инстанции должны быть Конституционная, Административная, Антикриминальная, Трудовая, Де-факто имущественно-договорная (Гражданская) и Де-юре имущественно-договорная (Хозяйственная) судебные палаты, которые целесообразно дублировать на уровне областного суда и представить соответствующей специализацией судей местных судов.

Вместо Конституции Украины и всей существующей системы так называемых «конституционных законов» должен появиться Конституционный кодекс Украины, в то время как Кодекс административного судопроизводства Украины, Закон Украины «О Конституционном Суде Украины» и алогично принятый не парламентом, а самим Конституционным Судом Украины Регламент Конституционного Суда Украины следует заменить на Кодекс конституционного судопроизводства Украины.

Более того, традиционный **принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную ветвь** автор и А. С. Тунтула уточняют как **разделение властей на правотворческую, правоприменительную** (сущность



исполнительной власти фактически состоит в применении издаваемых правовых актов) и **антиделиктную** (суд - конечная инстанция традиционной правоохранительной деятельности) **ветви**<sup>1</sup>.

Это деление является абстрактным теоретическим выводом и практически такое деление отсутствует. Правотворческая и антиделиктная ветви власти одновременно осуществляют и правоприменение (что присуще всем субъектам государства и именно они должны реализовывать разработанное эффективное, рациональное и качественное правовое регулирование необходимых сторон общественной жизни), а все названные ветви власти вынуждены заниматься локальным и, не исключено, базисным или корпоративным правотворчеством.

В связи с изложенным представляет особую актуальность предложенная автором **новая доктрина сущности суда как антиделиктного органа и третьей антиделиктной ветви государственной власти**, которая видится в том, что через реализацию базисной антиделиктной (правоохранительной) функции суд и появляется между двух других ветвей - правотворческой (законодательной) и правоприменительной (исполнительной), - которые уже нарушили правовое регулирование (право, индивидуальный правовой акт) или пока только ведут спор о том, кто из них нарушил или может нарушить определенное правовое регулирование необходимых сторон общественной жизни<sup>2</sup>.

Именно поэтому судебную систему в контексте более рациональной, эффективной и качественной антиделиктной деятельности целесообразно представить в виде **единого органа под научным, методическим, организационным, кадровым, материальным и техническим руководством Верховного Суда Украины**, который должен иметь полный (в соответствии с перечнем правонарушений и юридической ответственности за их ступенчатым сущностным видовым делением) набор судебных палат (коллегий):

1. Конституционную судебную палату.
2. Антикриминальную судебную палату.

---

1 Кириченко А. А. Курс лекций по спецкурсу «Базисные доктрины и концепции юриспруденции»: учеб. пособие / А. А. Кириченко, А. С. Тунтула. – Николаев : ННУ имени В. А. Сухомлинского, 2016. – 200 с. – С. 59.

2 Цит. работа. – С. 58.

3. Административную судебную палату.
4. Трудовую судебную палату, которая должна рассматривать дисциплинарные правонарушения и иные трудовые споры, например, о восстановлении на работе.
5. Де-факто имущественно-договорную судебную палату (традиционная - гражданская судебная палата).
6. Де-юре имущественно-договорную судебную палату (традиционная хозяйственная или арбитражная судебная палата)<sup>1</sup>.

Названные судебные палаты более правильно дублировать на уровне областного суда (а не апелляционного, он должен выступать как суд также первой и кассационной инстанции, и осуществлять производство по вновь открывшимся обстоятельствам), а через соответствующую специализацию судей - и на уровне низового звена судов.

**Новейшую доктрину системы сдержек и противовесов ветвей государственной власти** А.С. Тунтула видит достаточно эффективной, рациональной, качественной и надежной при соблюдении следующего подхода:

1. **Прокуратура** должна остаться базисным контролирующим органом за законностью правоприменения ветвями государственной власти и всеми иными социосубъектами.
2. **Конституционная судебная палата** - за законностью их правотворчества, т.е. за соответствием действий, решений и правовых актов субъектов властных полномочий подзаконным актам, текущим законам и, в конечном итоге, Основному закону.
3. **Ревизионотура** - за законностью бюджетной и финансовой деятельности различных ветвей власти и иных субъектов хозяйственной деятельности.
4. **Иные контролирующие органы** (фискальнотура или ревизионотура, таможеннотура, природозащитнотура, трудозащитнотура, ценозащитнотура, потребзащитнотура, недрозащитнотура и др.) - за законностью соответствующих видов государственной и общественной деятельности<sup>2</sup>.

Необходимость **усиления прокурорского контроля за законностью антикриминального судопроизводства** А. С. Тунтула обосновывает тем, что развитие бюрократического двойного

1 Цит. работа. - С. 58-59.

2 Цит. работа. - С. 59-60.

прокурорського і судового контролю за законністю антикримінального судопроизводства введенням обов'язку судових слідчих не погодиться з вказаною системою сдержек і противовесів, алогічно передає одній системі антиделіктних органів (судам) як контроль за законністю судопроизводства, так і здійснення власне судопроизводства, що призводить до посиленню позицій корпоративної судової солідарності і призводить до укорененню судового произвола [2, с. 60].

По кваліфікації, ефективності, раціональності, якості і системі гарантій прокурорський контроль за законністю антикримінального судопроизводства і по визнанню, забезпеченню і відновленню прав, свобод, інтересів і обов'язків фізических або юридических осіб або держави не поступає судовому, а в деяких аспектах і значно перевищує його<sup>1</sup>.

Суть реформування судової влади в власне антиделіктну гілку державної влади найбільш повно відкриває авторська **нова доктрина сутності антиделіктних органів і діяльності**, яка розвивається за допомогою уточнення традиційного поняття «правоохоронні органи» і сутності суду як такого роду державного органу і як третьої гілки державної влади.

Охорона права (надлежачого правового регулювання необхідних сторін громадської життя) від порушень (правонарушень) фактично складає частину задачі по попередженню порушень, що, в свою чергу, представляє лише одну з багатьох стадій по подоланню порушень. Ю. Д. Ткач виділяє, в частині, вісім стадій протидії кримінальним порушенням<sup>2</sup>.

По одній з останніх варіацій **нової доктрини стадій подолання кримінальних порушень** даний автор виділяє такі стадії:

1 Тунтула О. С. Отримання доказів та форми їх представлення, оцінки та використання у кримінальному провадженні України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Олександра Сергіївна Тунтула; Національна академія прокуратури України. – К., 2013. – С. 128, 179.

2 Ткач Ю. Д. Поняття і системно-структурна будова криміналістики : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Д. Ткач. – К., 2004. – С. 59.

1. Выявление латентных криминальных правонарушений.
2. Прекращение продолжающихся криминальных правонарушений.
3. Раскрытие криминальных правонарушений.
4. Досудебное расследование (дознание, досудебное следствие) криминальных правонарушений.
5. Досудебное разрешение или судебное рассмотрение (первая инстанция) и пересмотр (апелляция, кассация, производство по вновь открывшимся обстоятельствам) антикриминального дела.
6. Исполнение досудебного или судебного решения.
7. Проведение работы с лицом, освобожденным из мест лишения свободы, до окончания или погашения срока судимости.
8. Осуществление иных мероприятий по предупреждению криминальных правонарушений<sup>1</sup>.

По сути, каждая из названных в этой процедуре стадий преодоления криминальных правонарушений является тем или иным способом их предупреждения, что, однако, может иметь и иные процедуры, в т. ч. и меры собственно по охране права от нарушений.

Функцией же антиделиктных органов, в том числе и судебных, должно стать проведение в своей компетенции всех или только определенных стадий преодоления правонарушений, в данном случае – прежде всего, судебного рассмотрения и пересмотра антикриминального дела. Именно поэтому целесообразно переименовать правоохранительные органы в антиделиктные органы, правоохранительную деятельность и образовательную специализацию - в антиделиктную деятельность, а правоохранителей - в антиделиктологов.

В силу изложенных обстоятельств заслуживает особого внимания предложенная автором **новая доктрина следующих функций антиделиктных органов:**

1. Выявление латентных правонарушений.
2. Прекращение продолжающихся правонарушений.
3. Раскрытие правонарушений.

---

1 Кириченко А. А. Гипердоклад о более двухстах пятидесяти лучших доктринах и концепциях юриспруденции научной школы профессора Аланкира: коллективная монография / А. А. Кириченко, Ю. А. Ланцедова, А. С. Тунтула и др.; под науч. ред. А. А. Кириченко. – Второе издание. - Николаев: УНИ ИПП Ник. нац. ун-та имени В. А. Сухомлинского, 2015. – С. 52-53.

4. Досудебное расследование или иное досудебное выяснение обстоятельств правонарушения.

5. Судебное или окончательное внесудебное разрешение дела о соответствующем правонарушении.

6. Исполнение окончательного судебного или внесудебного решения и, прежде всего, полное восстановление нарушенного правового статуса социосубъектов.

7. Проведение работы с осужденным до снятия или погашения судимости;

8. Проведение в координации со всеми иными государственными органами, должностными лицами и другими социосубъектами иных мероприятий по профилактике правонарушений, прежде всего, по устранению причин и условий, способствовавших совершению правонарушений (что должно быть сделано еще до совершения правонарушения с целью его недопущения, а уже после этого должно исследоваться наличие или отсутствие оснований для привлечения виновного лица к соответствующему виду юридической ответственности), по приготовлению надлежащих предложений по усовершенствованию соответствующего законодательного и базисного подзаконного регулирования и т.д.

9. Осуществление обобщений соответствующей антиделиктной практики и выявление ее достижений и недостатков.

10. Проведение корпоративной (ведомственной, в рамках деятельности соответствующего антиделиктного ведомства) и локальной (в рамках деятельности определенного антиделиктного органа как юридического лица) подзаконотворческой деятельности по организации работы данного антиделиктного органа и по преодолению правонарушений.

11. Осуществление научных исследований в направлении повышения эффективности, рациональности и качества антиделиктной деятельности соответствующего вида.

12. Проведение при помощи высших учебных заведений Министерства образования и науки подготовки и повышения квалификации кадров антиделиктной деятельности соответствующей специализации и субспециализации.

13. Самостоятельное осуществление текущего повышения квалификации антиделиктологов соответствующей специализации и субспециализации.

Профилактическая функция антиделиктных органов, по мнению данного автора, является обязанностью как для такого рода специальных органов государства, так и для любых иных государственных органов и должностных лиц и для любых иных социосубъектов, которые должны способствовать антиделиктным органам в наиболее эффективном, рациональном и качественном осуществлении и всех остальных указанных функций антиделиктной деятельности.

Распространенный в данном аспекте акцент внимания на том, что функции правоохранительных органов должны осуществляться в строгом соответствии с требованиями правовых актов и без нарушения правового статуса социосубъектов является лишним и даже, алогичным. Такого рода действия являются противоправными и фактически представляют собой определенное правонарушение, преодолеть которые и призваны такие государственные органы, как антиделиктные.

Особое место в реализации антиделиктной ветви государственной власти принадлежит именно системе судебных органов в лице всеохватывающего Верховного Суда Украины с полным соответственно существующим разновидностям правонарушений (криминальным, административным, дисциплинарным, де-факто имущественно-договорным или гражданским и де-юре имущественно-договорным или хозяйственным) набором судебных палат и специализации судей местных судов. В таком случае истинная задача Конституционной судебной палаты Верховного Суда Украины и областных судов и конституционной специализации судей местных судов должна состоять лишь в том, чтобы признать легитимность либо нелегитимность правовых актов, решений или деяний субъектов властных полномочий и возбуждения в последнем из случаев в зависимости от сущности правонарушения (криминальное, административное, дисциплинарное, де-факто имущественно-договорное или де-юре имущественно-договорное) в виде нелегитимного правового акта или решения либо деяния субъекта властных полномочий соответствующего судопроизводства.

Причем надлежащей кодификационной основой конституционного судопроизводства должны стать: 1. Конституционный кодекс Украины, который призван кодифицировать Конституцию Украины и систему так называемых «конституционных законов». 2. Кодекс

конституционного судопроизводства Украины, который должен заменить Кодекс административного судопроизводства Украины, Закон Украины «О Конституционном Суде Украины» и алогично принятый самим Конституционным Судом Украины, а не украинским парламентом Регламент Конституционного Суда Украины.

### СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ:

1. Кириченко А. А. Гипердоклад о более двухстах пятидесяти лучших доктринах и концепциях юриспруденции научной школы профессора Аланкира: коллективная монография / А. А. Кириченко, Ю. А. Ланцедова, А. С. Тунтула и др.; под науч. ред. А. А. Кириченко. – Второе издание. - Николаев: УНИ ИПП Ник. нац. ун-та имени В. А. Сухомлинского, 2015. – 1008 с.

2. Кириченко А. А. Курс лекций по спецкурсу «Базисные доктрины и концепции юриспруденции»: учеб. пособие / А. А. Кириченко, А. С. Тунтула. – Николаев : ННУ имени В. А. Сухомлинского, 2016. – 200 с.

3. Новітня концепція реформування судової влади України: навч. посібник / Є. В. Кириленко, С. А. Кириченко, Т. О. Коросташова, Ю. О. Ланцедова, О. С. Тунтула; за наук. ред. О. А. Кириченка. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2010. – 60 с.

4. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя). Закон України від 02.06.2016 р., № 1401-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 28, ст. 532 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>

5. Про судоустрій і статус суддів. Закон України від 02.06.2016 р., № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 31, ст. 545 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page>

6. Ткач Ю. Д. Поняття і системно-структурна будова криміналістики : дис. ... канд. юрид. наук / Ю. Д. Ткач. – К., 2004. – 556 с.

7. Тунтула О. С. Отримання доказів та форми їх представлення, оцінки та використання у кримінальному провадженні України : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність» / Олександра Сергіївна Тунтула; Національна академія прокуратури України. – К., 2013. - 233 с.

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ**

**Рогач О.Я.,**

*д.ю.н., професор,  
проректор з науково-педагогічної роботи УжНУ*

**Паніна Ю.С.,**

*викладач кафедри  
цивільного права та процесу УжНУ*

Після подій 2014 року в Україні проблеми реалізації прав внутрішньо переміщених осіб набули неабиякої актуальності. Серед усіх прав, гарантованих Конституцією, стосовно внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО), мабуть, найменш врегульованим в Україні наразі є саме право власності ВПО.

Важливість забезпечення належного здійснення права власності особами, які вимушені були покинути місця свого постійного проживання через збройні конфлікти, тимчасову окупацію, повсюдні прояви насильства, порушення прав людини чи надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру не викликає жодного сумніву. Саме рухоме та нерухоме майно, майнові права можуть забезпечити внутрішньо переміщену особу належною матеріальною основою для того, щоб розпочати нове життя після пережитих труднощів.

Однак, зважаючи на відносну новизну для українського законодавства поняття та правового статусу внутрішньо переміщених осіб, правові механізми забезпечення прав ВПО, зокрема і в сфері здійснення права власності, перебувають на стадії становлення та є недосконалими.

Загальна проблематика здійснення прав внутрішньо переміщених осіб в Україні є доволі дослідженою, однак питання здійснення права власності ВПО наразі є малодослідженим, йому присвячені наукові праці лише кількох дослідників, таких, як К. Параскева, О. Параскева, А. Коструби та деяких інших.

Основною метою наукового дослідження є комплексний аналіз положень чинного законодавства України, що прямо чи опосередковано регулюють відносини власності за участю внутрішньо пе-



реміщених осіб, а також виявлення недоліків і шляхів вдосконалення відповідних норм права.

Правове регулювання права власності внутрішньо переміщених осіб в Україні умовно можна поділити на дві групи. Перша група включає в себе загальні положення законодавства України у сфері забезпечення здійснення права власності. Другу групу складають спеціальні норми, що стосуються реалізації правомочностей власника саме внутрішньо переміщеними особами чи особами, які проживають або проживали на територіях з особливим статусом (наприклад, на тимчасово окупованих територіях).

Загальні норми, що гарантують реалізацію власниками своїх повноважень щодо належного їм майна закріплені, насамперед, в Конституції України та Цивільному кодексі України. Зокрема, Конституція України гарантує рівність усіх суб'єктів права власності перед законом, державне забезпечення захисту права власності (ст. 13); право власності на землю (ст. 14); непорушність права приватної власності, заборону протиправного позбавлення права власності, заборону примусового відчуження права власності, крім випадків, встановлених законом, зокрема, з мотивів суспільної необхідності за умови попереднього і повного відшкодування права власності (ст. 15) тощо<sup>1</sup>.

Також загальні засади здійснення права власності передбачені положеннями Цивільного Кодексу України (далі – ЦК України). Мова йде про норми, що стосуються неприпустимості позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією та законами (ст. 3); можливості власника володіти користуватися та розпоряджатися своїм майном на власний розсуд, права власника вчиняти щодо свого майна будь-які дії, що не заборонені законом, рівності умов здійснення права власності усіма власниками (ст. 319); непорушності права власності (ст. 321); обов'язку власника утримувати належне йому майно (ст. 322); підстав набуття та припинення права власності тощо<sup>2</sup>.

Слід відзначити, що серед усіх норм ЦК України, що визначають загальні засади забезпечення права власності, найбільш наближеною до специфіки правового статусу внутрішньо переміщених осіб

1 Конституція України: Закон України від 26.06.1996 р. № 254к/96-ВР: за станом на 30.09.2016 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2 Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV: за станом на 02.11.2016 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40. – Ст. 356.

є ч. 2 ст. 317 ЦК України, згідно з якою на зміст права власності не впливають місце проживання власника та місцезнаходження майна. Це означає, що незважаючи на те, що внутрішньо переміщені особи фізично знаходяться за сотні кілометрів від власного майна, а іноді і не мають взагалі можливості фізично наблизитись до своїх матеріальних благ, вони вправі здійснювати право власності, включаючи всі правомочності (володіння, користування, розпорядження).

Основним нормативно-правовим актом в Україні, який закріплює спеціальні норми у сфері гарантування прав внутрішньо переміщених осіб, є Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Однак зазначений закон не передбачає чітких гарантій у сфері реалізації внутрішньо переміщеними особами права власності на їхнє майно, зокрема на те, що залишилось у місцях їх попереднього проживання.

Єдиною нормою Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», що регулює хоча б окремий аспект здійснення права власності внутрішньо переміщеними особами, є норма п. 9 ч. 8 ст. 11, згідно з якою до повноважень місцевих державних адміністрацій належить надання допомоги за клопотанням внутрішньо переміщеної особи у переміщенні рухомого майна під час залишення особою місця свого постійного проживання, на території якого мають місце збройні конфлікти, тимчасова окупація, повсюдні прояви насильства, порушення прав людини чи надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру, а також надання допомоги у поверненні рухомого майна до такого залишеного місця проживання<sup>1</sup>.

Однак набагато більше труднощів виникає у сфері здійснення внутрішньо переміщеними особами права власності щодо нерухомого майна, яке знаходиться на територіях, де тривають збройні конфлікти, тимчасова окупація чи інші обставини, через які власники такого майна змушені були покинути місця свого постійного проживання.

Згідно Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» наявність зареєстрованого майна за

1 Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. - №1. – Ст. 1.

постійним місцем проживання, яке внутрішньо переміщені особи змушені були покинути, має адміністративне значення. ВПО вправі використати документ про реєстрацію такого майна в якості підтвердження факту постійного проживання на відповідній території і, відповідно, для взяття такої особи на облік в якості внутрішньо переміщеної особи. Зокрема, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» передбачає, що при реєстрації внутрішньо переміщена особа для підтвердження факту проживання на території, з якої здійснюється внутрішнє переміщення у зв'язку з обставинами, визначеними у статті 1 названого Закону, може надати документ, що підтверджує громадянство України, посвідчує особу чи її спеціальний статус з відміткою про реєстрацію місця проживання, військовий квиток з відомостями про проходження військової служби, трудову книжку із записами про здійснення трудової діяльності, документ, що підтверджує право власності на рухоме чи нерухоме майно<sup>1</sup>. Однак найчастіше особи, які покинули місця свого постійного проживання у зв'язку з збройним конфліктом чи іншими проявами насильства, не мають належних документів на відповідне майно.

Відсутність у спеціальному Законі «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» норм, які б належним чином врегулювали б порядок та умови здійснення внутрішньо переміщеними особами своїх прав власності, О. О. Первомайський обґрунтовує короткими строками прийняття зазначеного нормативно-правового акту в умовах кризового стану в країні<sup>2</sup>.

Слід наголосити на тому, що в процесі дослідження проблем забезпечення здійснення внутрішньо переміщеними особами свого права власності необхідно враховувати особливості правового становища окремих територій України, звідки виїжджає найбільша кількість осіб, які, відповідно, набувають статус ВПО. Зокрема, О.О.

---

1 Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – №1. – Ст. 1.

2 Первомайський О.О. Захист права власності внутрішньо переміщених осіб: чинне правове регулювання та перспективи його вдосконалення / О.О. Первомайський // Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 38.

Первомайський пропонує розрізняти три категорії таких територій: 1) анексована АРК; 2) окупована, однак внаслідок військових дій та проведення АТО, звільнена територія частини районів Донецької та Луганської областей; 3) окупована та не звільнена частина районів Донецької та Луганської областей<sup>1</sup>.

В Україні на законодавчому рівні врегульовано правовий режим анексованої АРК та територій, на яких проводиться антитерористична операція.

Анексовані Автономна Республіка Крим і місто Севастополь разом з внутрішніми морськими водами і територіальним морем навколо Кримського півострова та відповідним повітряним простором згідно законодавства називаються «тимчасово окупованою територією», а її правовий режим регулюється Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»<sup>2</sup>. Саме зазначений Закон регулює питання здійснення права власності внутрішньо переміщеними особами, які покинули місця свого постійного проживання на території АРК у зв'язку з тимчасовою окупацією.

Згідно Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» право власності здійснюється, набувається та припиняється за межами тимчасово окупованої згідно з законодавством України. Фізичним особам (в тому числі і ВПО), гарантується збереження права власності та інших речових прав на майно, що знаходиться на тимчасово окупованій території. Набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території, здійснюється відповідно до законодавства України за межами тимчасово окупованої території. У разі неможливості здійснення державним реєстратором повноважень щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень на

1 Первомайський О.О. Захист права власності внутрішньо переміщених осіб: чинне правове регулювання та перспективи його вдосконалення / О.О. Первомайський // Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – С. 40.

2 Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: за станом на 05.03.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

тимчасово окупованій території орган державної реєстрації визнається Кабінетом Міністрів України (ст. 11)<sup>1</sup>.

Однак, на жаль, зазначені вище гарантії не є абсолютними і, найімовірніше, носять декларативний характер, не забезпечуючи особам, які покинули місця свого постійного проживання на території АРК, реальної можливості володіти користуватись і розпоряджатись належним їм майном.

Дещо ефективніше Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» врегулює питання набуття права власності особами у порядку спадкування. З положень ст. 111 випливає, що ВПО, які покинули місця свого постійного проживання в АРК, можуть реально успадкувати майно, яке фізично знаходиться на тимчасово окупованій території, подавши заяву, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна, у будь-якому регіоні України. Адже місце подання такої заяви і вважатиметься місцем відкриття спадщини<sup>2</sup>.

Цілком аналогічно регулюються відносини спадкування майна, що знаходиться на території, проведення антитерористичної операції – території України, на якій розташовані населені пункти, визначені у затвердженому Кабінетом Міністрів України переліку, де проводилася антитерористична операція, розпочата відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14 квітня 2014 року<sup>3</sup>.

Незважаючи на те, що Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» не врегулює безпосередньо відносини власності, однак закріплює важливу норму для тих внутрішньо переміщених осіб, майно (зокрема, нерухомо-

1 Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: за станом на 05.03.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

2 Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: за станом на 05.03.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

3 Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 р. № 1669-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2040.

ме майно) яких залишилось на території проведення АТО та перебуває в іпотеці. Щодо такого майна зупиняється дія окремих статей Закону України «Про іпотеку». Зокрема, в період проведення антитерористичної операції на відповідній території України зупиняються права іпотекодержателя на набуття права власності на предмет іпотеки, на продаж предмету іпотеки, на виселення мешканців із житлових будинків та приміщень, переданих в іпотеку, щодо яких є судові рішення про звернення стягнення на такі об'єкти, на реалізацію предмета іпотеки на прилюдних торгах<sup>1</sup>.

Зазначені норми щодо заборони здійснення іпотекодержателем окремих дій відносно предмета іпотеки слід розцінювати як ефективний засіб збереження права власності (в тому числі і внутрішньо переміщених осіб) на своє нерухоме майно. Відсутність таких положень в Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» необхідно визначити як прогалину у вітчизняному законодавстві.

Отже, порядок, умови та гарантії здійснення внутрішньо переміщеними особами права власності безпосередньо не врегульовані нормами українського законодавства. На ВПО поширюються загальні гарантії права власності, закріплені в Конституції та Цивільному кодексі України, передбачені для всіх фізичних і юридичних осіб. Також до відносин власності за участю внутрішньо переміщених осіб можна застосувати положення Законів України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», які хоч і не дуже детально, але все ж регулюють відносини власності на відповідних територіях. Проблема полягає в тому, що обґрунтування застосування положень зазначених законів носить не юридичний, а більше практично-логічний характер, оскільки переважна більшість внутрішньо переміщених осіб в Україні – це особи, які змушені були покинути місця свого постійного проживання на території АРК та на території, на якій проводиться антитерористична операція. Однак у Законі «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово

1 Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 р. № 1669-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2040.

окупованій території України» та «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» не вказано, що положення цих актів поширюється на внутрішньо переміщених осіб.

Таким чином, законодавство України у сфері правового регулювання відносин власності за участю внутрішньо переміщених осіб потребує не просто вдосконалення, а уніфікованого становлення. Відповідні норми щодо гарантування здійснення права власності внутрішньо переміщеними особами з урахуванням особливостей їх правового статусу мають бути зафіксовані у єдиному законодавчому акті – Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». У цьому Законі, окрім норм, які вже закріплені у чинному законодавстві України, необхідно закріпити додаткові гарантії здійснення права власності для внутрішньо переміщених осіб, зокрема:

- створення реєстру майна внутрішньо переміщених осіб, закріплення спрощеної процедури відновлення втрачених або знищених документів, що підтверджують право власності ВПО;

- врегулювання процедури відновлення права власності внутрішньо переміщених осіб після повернення на попереднє постійне місце проживання;

- забезпечення гарантій щодо запобігання свавільному та протиправному відчуженню майна ВПО тощо.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Конституція України: Закон України від 26.06.1996 р. № 254к/96-ВР: за станом на 30.09.2016 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст. 141.

2. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV: за станом на 02.11.2016 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. - № 40. – Ст. 356.

3. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. - №1. – Ст. 1.

4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII: за станом на 05.03.2017 р. / Верховна Рада

України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

5. Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції: Закон України від 02.09.2014 р. № 1669-VII: за станом на 20.04.2017 р. / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 44. – Ст. 2040.

6. Первомайський О.О. Захист права власності внутрішньо переміщених осіб: чинне правове регулювання та перспективи його вдосконалення / О.О. Первомайський // Проблеми захисту прав і свобод вимушених переселенців, а також інтересів громадян або держави на тимчасово окупованих територіях та в районах проведення антитерористичної операції: матеріали міжнародного круглого столу (27 жовтня 2016 року). – К.: Національна академія прокуратури України, 2016. – 148 с.

## **ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ВИМУШЕНО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

**Кульчицький Тарас Русланович,**  
*аспірант кафедри соціального права  
Львівського національного  
університету імені Івана Франка*

На сучасному етапі суспільного розвитку Україна вдруге у своїй новітній історії постала перед проблемою внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Перший досвід масового переміщення населення був пов'язаний із аварією на Чорнобильській атомній станції у 1986 році, коли понад 116 000 осіб було переселено із радіоактивно забруднених територій<sup>1</sup>. У сучасній вже незалежній Україні переміщення великих потоків людей із місць свого постійного проживання відбувається внаслідок російської агресії, окупації Криму та окремих районів Донецької і Луганської областей.

З тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції до інших регіонів України переселено 1 026 177 осіб, у тому числі з Донецької і Луганської областей 1 003 824

---

1 Офіційний сайт Київської обласної державної адміністрації. Чорнобиль. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kyiv-obl.gov.ua/chornobil/>



особи, з Автономної Республіки Крим і міста Севастополь 22 353 особи. З яких 169 756 дітей, 493 897 осіб з інвалідністю та похилого віку<sup>1</sup>. Тобто, як ми бачимо, проблема соціального захисту вимушено переміщених осіб є актуальною як ніколи. І першим механізмом реалізації захисту вимушено переміщених осіб є правове забезпечення. З огляду на це, метою нашої наукової публікації є вивчення проблеми правового забезпечення захисту вимушено переміщених осіб.

**Аналіз останніх досліджень.** Проблеми правового забезпечення захисту внутрішньо переміщених осіб в Україні досліджувались не в повній мірі. Проте, у світлі політичної ситуації протягом останніх років ситуація змінюється. Правові питання ВПО в Україні досліджуються у наукових працях Є. Герасименка, Є. Микитенка, О. Фесенко, Г. Христової, П. Пушкаря, О. Виноградової, Б. Захаров та інших науковців.

**Виклад основного матеріалу.** У статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» подано таке визначення: «внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, 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»<sup>2</sup>.

Безперечно, вимушено переміщені особи потребують різного роду допомоги. Найчастіше, на облік стають ті люди, яким необхідна допомога в отриманні пенсій, соціальних виплат, пошуку роботи, житла, засобів для існування, тощо.

В основному, правове забезпечення повинно бути спрямоване на вирішення таких основних проблем ВПО: працевлаштування дорослих членів сім'ї; пошук місця проживання, житла, тимчасове розміщення вимушених переселенців; регуляція процедури оформлення необхідних документів для отримання матеріальної

---

1 Офіційний сайт Державної служби України з надзвичайних ситуацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua/ua/Ostanni-novini/45225.html>

2 Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

допомоги; відкриття банківського рахунку для тримання соціальних допомог; оформлення паспорта громадянина України; отримання акту фактичного проживання; інформування щодо необхідності реєстрації в державному реєстрі виборців для можливості голосувати за місцем перебування; надання гуманітарної допомоги (одяг, взуття, іграшки для дітей); отримання продуктового набору; консультування щодо отримання посвідчення багатодітної сім'ї; надання психологічної підтримки; влаштування дітей шкільного віку в загальноосвітні навчальні заклади міста, при можливості та наявності місць – у дошкільні навчальні заклади, студентів – у ВНЗ та ПТУ, тощо; консультування щодо тимчасової реєстрації дитини в міграційній службі; організація дозвілля, залучення до благодійних заходів; регуляція роботи благодійних фондів та громадських організацій, які надають допомогу вимушеним переселенцям<sup>1</sup>.

Українське законодавство намагається вирішити ряд проблем, які постають перед ВПО. Наприклад, згідно з постановою Кабінету міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» № 505 від 01.10.2014 р. (поточна редакція від 18.12.2015) державна допомога здійснюється шляхом надання щомісячної адресної допомоги. На допомогу можуть розраховувати громадяни, які постійно проживають на території України і переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО, а також стоять на обліку в управлінні соціального захисту населення. Максимальний строк виплат – не більше ніж шість місяців. Грошова допомога виплачується одному з членів сім'ї за умови надання письмової згоди довільної форми про виплату грошової допомоги цій особі від інших членів сім'ї у таких розмірах:

- для непрацездатних осіб (пенсіонери, інваліди, діти) – 884 гривні на одну особу (члена сім'ї);
- для працездатних осіб – 442 гривні на одну особу (члена сім'ї).

1 За рік кількість вимушених переселенців збільшилася на півмільйона // Доступ до правди, 10.05.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dostup.pravda.com.ua/news/publications/za-rik-kilkist-vymushenykh-pereselentsiv-zbilshylasia-na-pivmiliona>

Загальна сума допомоги на сім'ю розраховується як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї та не може перевищувати 2 400 гривень. Ця норма призвела до дискримінації багатодітних сімей. Надання адресної допомоги ВПО у зазначеному розмірі безумовно полегшує життя ВПО, проте не вирішує більшості проблем. У тому числі – й проблеми з житлом, оскільки оренда житла в містах, де можна знайти роботу, коштує набагато дорожче<sup>1</sup>.

Крім переліченого нормативно правового документу існує безліч інших законів, постанов КМУ та інших законодавчих актів, зокрема це Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб», постанова Кабінету міністрів «Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб», постанова Кабінету міністрів «Про облік внутрішньо переміщених осіб», постанова Кабінету міністрів «Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року».

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» встановлює гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб. Але, на думку Б. Захарова<sup>2</sup>, в Законі не були враховані права іноземних громадян та осіб без громадянства; реєстрація і надання соціальних послуг прив'язані до реєстрації місця проживання, що створює низку серйозних незручностей для ВПО, а через недосконалу адміністративну практику – навіть обмежує їхні права. Аналізуючи правове забезпечення захисту ВПО в Україні Б. Захаров акцентує увагу на тому, що сьогодні

1 Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Закон України від 01.10.2014р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-%D0%BF>

2 Захаров Б. Права внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] / Б. Захаров // Українська Гельсінська спілка з прав людини. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremishchenyh-osib-b-zaharov/>

не створений єдиний реєстр ВПО, до якого мали б доступ різні компетентні державні органи. Обмін інформацією між такими органами дотепер здійснюється шляхом передачі документів у паперовому вигляді, або в електронному на USB флеш-картах. При цьому порядок обміну даними між різними державними органами та органами місцевого самоврядування не затверджений, що створює додаткову небезпеку для переселенців з огляду незахищеності їх персональних даних. Неврегульоване питання повернення частини переселенців назад на окуповані території<sup>1</sup>.

Отже, повинно бути зрештою розв'язане питання із єдиною реєстрацією ВПО, укладеною за прозорими принципами з обліком всіх різновидів допомоги, включно із допомогою, наданою міжнародними проектами, фондами, програмами. Необхідно розробити чіткий механізм та критерії відбору для надання допомоги внутрішньо переміщеним особам залежно від їхнього матеріального стану та соціального статусу.

Нормативно-правову базу у даній сфері необхідно вдосконалювати, адже вона є механізмом реалізації активних дій підтримки та захисту вимушено переселених осіб. Бездіяльність держави може призвести до погіршення ситуації у суспільстві, виникнення напруги у стосунках між ВПО та місцевим населенням зони переселення, а також до використання зростаючого невдоволення для подальшої дестабілізації ситуації в країні. Міжнародний досвід свідчить, що проблему ВПО не можна розглядати як скороминушу. Слід передбачати заходи з локальної інтеграції переселенців у нових місцях проживання. Особливу увагу, на мою думку, необхідно звернути на проблеми відсутності житла та працевлаштування ВПО в Україні.

*Науковий керівник - кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри соціального права  
Львівського національного  
університету імені Івана Франка*  
**Бурак Володимир Ярославович**

<sup>1</sup> Захаров Б. Права внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс] / Б. Захаров // Українська Гельсінська спілка з прав людини. – 2016. – Режим доступу до ресурсу: <http://helsinki.org.ua/prava-vnutrishno-peremischenyh-osib-b-zaharov/>

## **РЕАЛІЗАЦІЯ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ, СУПЕРЕЧЛИВІ МОМЕНТИ ТА СПОСОБИ ЇХ РОЗВ'ЯЗАННЯ**

**Ленгер Я.І.,**

*к. ю. н., доцент кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Європейський та український досвід свідчать, що існує єдність, взаємозв'язок та взаємозалежність всіх різновидів прав і свобод. Це визначає неможливість визнання пріоритету однієї групи прав (наприклад, політичних) над іншими. Наявність комплексу прав та свобод є запорукою верховенства інтересів особи над інтересами держави та демократичності суспільства. Так, політичні права складають органічну основу системи демократії і виступають як засіб контролю за владою. Культурні права надають можливість реалізувати духовні потреби людини, забезпечувати зростання рівня її культури, без якої особа не може повноцінно здійснювати особисті та політичні права. Соціальні та економічні права створюють матеріальні і суспільно орієнтовані умови щодо реальності категорії «правовий статус».

Проблемність у реалізації основних конституційних прав є наслідком не тільки нечіткого формулювання змісту самих прав, але і розпливчастість у визначенні відповідних обов'язків держави. Обов'язки держав бувають троякого роду: поважати, захищати і виконувати. Лише останній передбачає безпосередню допомогу держави і пряме забезпечення нужденним, які самі не в змозі забезпечити собі гідний рівень життя.

Дана позиція видається вірною, але необхідно враховувати і наступне: права і свободи припускають і обов'язки підприємців щодо виконання вимог держави в даній сфері. Максимум державних зусиль повинно бути спрямовано на створення умов, при яких громадянське суспільство і його окремі члени змогли б забезпечувати себе всім необхідним, а мінімум - на надання соціальної допомоги та рівня економічної забезпеченості [1].

У законодавстві це повинно привести до такого стану, коли конституційному закріпленню соціальних та економічних прав відповідає фіксація соціальних та економічних обов'язків дер-

жави на рівні галузевого законодавства і частково на рівні Конституції.

Розглянуто питання ступені реалізації виборчого права внутрішньо переміщених осіб, а саме права обирати на місцевих виборах. Наскільки повно та раціонально воно застосовується. Оскільки право вибору – це конституційна норма, тому держава має забезпечити її виконання. Однак це питання вкрай неоднозначне, тому що статус внутрішньо переміщених осіб отримали не лише ті громадяни, які перебувають на неокупованій частині України, але й ті, що користуються ним, номінально перебуваючи на територіях, неподконтрольних українській владі.

З'ясовано, що для забезпечення прав і свобод вимушених переселенців, гарантування безпеки їх життя та здоров'я і створення рівних умов для реалізації їх прав і законних інтересів потрібні негайні дії держави щодо створення відповідної законодавчої бази. Бездіяльність має негативні соціальні наслідки, які призвели до великої кількості внутрішньо переміщених осіб та порушень прав людини, оскільки стаття 24 Конституції України передбачає рівність прав громадян при цьому створюючи для внутрішньо переміщених осіб особливі правила визначення належності до територіальної громади і не даючи таких можливостей іншим громадянам України [2].

Встановлено, що сьогодні, на практиці не існує механізму, який дав би змогу відділити тих, хто вже є членами нових громад, і тих, хто такими не є. І жоден із діючих нормативно-правових актів не пропонує, як це можна було б зробити. Проте при виявленні можливих шляхів врегулювання даного спірного питання необхідно враховувати той факт, що не є можливим надання певних привілеїв переселенцям стосовно інших членів територіальних громад, які також не можуть голосувати на місцевих виборах.

В якості необхідних дій стосовно покращення такої неприємної ситуації в реалізації основних прав і свобод людини і громадянина в Україні варто констатувати наступні важливі моменти.

Найперше варто впровадити такий правовий механізм, котрий дозволить припинити практику невиконання правових норм, що гарантують реалізацію основних прав і свобод. При цьому необхідність реформування системи надання пільг є першочерговою. Варто чітко розмежувати правові норми на ті, що гарантують права

і свободи, та ті, що надають певні привілеї в зв'язку із зайняттям певної посади чи особливими заслугами. На законодавчому рівні треба в повному обсязі передбачати фінансування закріплених гарантій дотримання соціально-економічних прав, припинити практику «ручного керування» при встановленні розмірів соціальних допомог. Удосконалити розрахунок прожиткового мінімуму, зокрема, затвердити новий набір продуктів харчування та набір непродовольчих товарів та послуг, затвердити нову методику розрахунку цього показника. Доцільно відмовитись від використання показника «рівня забезпечення прожиткового мінімуму», який необґрунтовано знижує мінімальні соціальні гарантії, що декларуються у законодавстві. На загальнодержавному рівні запровадити заходи, спрямовані на забезпечення доступності житла, не допустити безпідставного виселення із житла (особливо вразливих груп населення), порушення прав на доступність житла вразливих категорій населення.

Удосконалити роботу щодо забезпечення вразливим верствам населення соціального захисту у зв'язку із підвищенням тарифів на житлово-комунальні послуги, зокрема, функціонування прозорої та ефективної системи житлово-комунальних пільг та субсидій. У зв'язку із реформою місцевого самоврядування поступово зменшити частку прямого державного фінансування соціальних потреб та підвищити частку фінансування з боку населення на основі збільшення всіх доходів, насамперед заробітної плати, пенсії, інших видів соціальних трансфертів [3].

Отже не обхідно констатувати, що незважаючи на невід'ємність соціальних та економічних прав і свобод, їх важливість та необхідність для кожного індивіда сучасний стан гарантованості їх Українською державою носить здебільшого декларативний характер. Будучи європейською державою та ратифікувавши всі найважливіші Міжнародні документи в цій галузі, визнавши їх, відповідно до основних положень Конституції України, частиною національного законодавства сумно констатувати, що через брак ефективного механізму впровадження, фінансового гарантування, забезпечення та захисту, рівень здійснення таких основних прав, котрі необхідні для нормального та повноцінного життя особи та громадянина є занадто низьким. Що призводить відповідно до слабкості держави взагалі, оскільки слабкими є її індивіди.

## ЛІТЕРАТУРА:

1. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року №1706-VII //Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 1, ст.1. - режим доступу до ресурсу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>
2. Конституція України від 28 червня 1996 року//Відомості Верховної Ради України, 1996, № 30, ст. 141. – Режим доступу до ресурсу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254>
3. Центр інформації про права людини. – [Електронний ресурс]:[Веб-сайт]. - Режим доступу до ресурсу:<http://humanrights.org.ua>.

## ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНОГО СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ

**Лейба Євген Васильович,**  
*адвокат, викладач ПГК ДВНЗ «Ужгородський національний  
університет», кандидат юридичних наук*

**Анотація.** В статті розглядається правовий режим відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі на тимчасово окупованих територіях України. Безпосередньо розглядаються практичні аспекти під час порушення процедури відновлення втраченого судового провадження. Аргументується на недосконалість вказаної процедури, що потребує внесення певних змін до цивільного процесуального законодавства.

**Ключові терміни:** окуповані території, втрачене судове провадження, цивільний процес, підсудність.

**Постановка проблеми.** Інститут відновлення втраченого судового провадження у цивільному процесі в наукових коментарях має описовий, а не аналітичний характер. Загалом на сучасний момент можна знайти не більше десятка вітчизняних наукових статей, присвячених аналізу ВВСП у цивільному процесі, які ґрунтовно, системно та комплексно не вивчають ВВСП у ци-



вільному процесі, окрім того сама процедура відновлення втраченого судового провадження має явно не досконалий характер, чим зумовлюється сама проблематика дослідження. До всього, тимчасова окупація певних територій України підштовхує та зобов'язує теоретиків та практиків на вирішенні порушених в статті питань.

**Мета дослідження:** є аналіз правового режиму відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі на тимчасово окупованих територіях України.

**Актуальність дослідження.** У сучасній судовій практиці України може виникнути проблема із розумінням змісту ст. 404 ЦПК України, що визначає підсудність заяви про відновлення втраченого судового провадження суду, який перебуває на тимчасово окупованій території України Російською Федерацією або в районі проведення антитерористичної операції. Деякі судові органи із зони бойових дій були перенесені, але не всі. Згідно з вищеподаним правовим висновком Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ: «якщо місцевий суд знаходиться на тимчасово окупованій території України або в районі проведення антитерористичної операції, то відновлення втраченої справи здійснюється судом за територіальною підсудністю судових справ, визначеною законодавством»<sup>1</sup>. На сучасному етапі таким законодавством виступає закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Відповідно до ст. 12 цього закону зазначено, що у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя судами Автономної Республіки Крим та міста Севастополя на тимчасово окупованих територіях, змінити територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя судам, та забезпечити розгляд: а) цивільних справ, підсудних місцевим загальним судам, розташованим на території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, – місцевими загальними судами міста Києва, що визначаються Апеляційним судом міста Києва; б) цивільних справ, підсудних загальним апеляційним судам, розташованим на тери-

---

1 ВСС зробив висновок щодо втраченого судового провадження // Закон і бізнес. – 13.07.2015 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zib.com.ua/ua/117469vss\\_zrobiv\\_visnovok\\_schodo\\_vidnovlennya\\_vtrachenogo\\_sudovogo.html](http://zib.com.ua/ua/117469vss_zrobiv_visnovok_schodo_vidnovlennya_vtrachenogo_sudovogo.html)

торії Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, – Апеляційним судом міста Києва<sup>1</sup>.

Нам також слід визначитися із тим, чи можна вживати термін «підсудність» щодо розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження, якщо згідно з нашими позиціями відновлення втраченого судового провадження виступає звичайним процесуально-забезпечувальним засобом, спрямованим на вирішення поточних процесуальних питань, а не категорією цивільної справи. Адже загальновідомо, що інститут підсудності в цивільному процесі проводить розмежування розгляду всіх категорій цивільних справ по суті в судах перших інстанцій між судовими ланками (підсудність по вертикалі) та між судовими органами однієї ланки (підсудність по горизонталі). Крім того, саме із посиланням на існування підсудності щодо заяви про відновлення втраченого судового провадження казахські науковці відстоюють концепцію окремої категорії цивільної справи, що розглядається по суті.

Можна зробити певне припущення. Якщо розглядати відновлення втраченого судового провадження як окрему категорію цивільної справи, яка розглядається по суті, то виходить, що всі судові органи у сфері цивільної юрисдикції в Україні можуть виступати судами першої інстанції. Проте, це не так. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» чітко визначає, що місцеві суди, апеляційні суди та Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у випадках, передбачених законом, може виконувати функції суду першої інстанції (ст. 22, 27, 32)<sup>2</sup>. Але щодо Верховного Суду України такого застереження немає, оскільки в іншому разі особа позбавлена однієї із конституційної гарантії – права на забезпечення апеляційного та касаційного оскарження судових рішень, а також на перегляд справи Верховним Судом України. Крім того, чинний ЦПК України тільки місцеві суди наділив функціями судів першої інстанції (ст. 107), що дало можливість окремим ученим стверджувати про відсутність в інституті підсудності цивіль-

1 Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: закон України № 1207-VII від 15 квіт. 2014 р. : за станом на 4 бер. 2015 р. – Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – №26. – Ст. 892.

2 Про судоустрій і статус суддів: закон України № 2453-VI від 7 лип. 2010 р. : за станом на 1 квіт. 2015 р. – Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529.

ного процесу так званої родової підсудності<sup>1</sup>. Оскільки юридичну природу відновлення втраченого судового провадження нами не пов'язуємо із категорією цивільної справи, то цілком імовірно, що навіть найвищий судовий орган країни може вирішувати поточні питання процесуального характеру, не вирішуючи справу по суті (виділено нами – Авт.). У цьому випадку давно відомі правові явища в цивільному процесі знову стоять на своїх місцях і немає приписування їм незвичних функцій.

Проте щодо вживання терміна «підсудність» стосовно розмежування судів, які уповноважені розглядати заяву про відновлення втраченого судового провадження, то тут слід визначитися, а чи варто його залишати. Справа в тому, що предметна підсудність розмежує між судовими органами розгляд та вирішення окремих категорій цивільних справ у якості судів перших інстанцій. Усі інші питання, які вирішує той або інший суд, охоплюються таким поняттям, як «компетенція», яка є ширшим поняттям, ніж «підсудність», та визначає коло повноважень суду загалом стосовно інших державних органів<sup>2</sup>. Водночас, ми не можемо зарахувати до змісту поняття «компетенція» розподіл заяв про відновлення втраченого судового провадження, якщо вони спрямовані на вирішення виключно процесуальних питань, що пов'язані із подальшим провадженням у цивільній справі. Усі повноваження суду, які спрямовані на вирішення численних процесуальних питань, що фактично є похідними від матеріально-правових питань по суті справи, на нашу думку, повинні охоплюватися терміном «підсудність». Це логічно впливає із того, що певний суд прийняв цивільну справу до свого провадження, але вирішення багатьох процесуальних питань щодо них забезпечують різноманітні суди, відповідно до їх розподілу за чинним законодавством.

Названий підхід підтверджується офіційною позицією Верховного Суду України, який у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції» вказує на

1 Проблеми теорії та практики цивільного судочинства: монографія / [Комаров В.В., Тертишніков В.І., Баранкова В.В. та ін.] ; за заг. ред. професора В.В. Комарова. – Х.: Харків юридичний, 2008. – 928 с.

2 Ерохина Т. П. Некоторые проблемы подсудности в гражданском судопроизводстве : автореф. дис. на соискание учен. степ. кандидата юрид. наук. : спец. 12.00.15 «Гражданской процесс; Арбитражный процесс» / Т. П. Ерохина. – Саратов, 2004. – 26, [1] с.

«підсудність заяв (скарг) стягувача, боржника, інших учасників виконавчого провадження, заяв (подання) державного виконавця з питань, пов'язаних з виконанням судових рішень» (п. 5)<sup>1</sup>. Тобто щодо заяв, які спрямовані на вирішення поточних питань у цивільному процесі, що пов'язані з виконання судових рішень вживається термін «підсудність» заяв, скарг, подання. Крім того, щодо подання заяв про забезпечення позову до відкриття провадження зі справи Верховний Суд України також вживає термін «підсудність»<sup>2</sup>.

Отже, використання терміна «підсудність» стосовно заяви про відновлення втраченого судового провадження не буде засвідчувати, що перед нами окрема категорія цивільної справи та не буде суперечити обраній нами позиції щодо юридичної природи відновлення втраченого судового провадження як процесуально-забезпечувального засобу, спрямованого на вирішення поточних процесуальних питань у цивільному процесі.

Процесуальним засобом порушення процедури відновлення втраченого судового провадження виступає заява про відновлення втраченого судового провадження.

Згідно зі ст. 405 ЦПК України, звернення до суду з проханням відновити втрачене провадження здійснюється шляхом подання заяви. Цивільне процесуальне законодавство встановило певні вимоги щодо змісту та форми заяви, оскільки тільки при додержанні цих вимог заява може бути належним засобом порушення судової діяльності, спрямованої на захист законних інтересів осіб, які брали участь у справі, шляхом поновлення судових документів.

Встановлюються обов'язкові вимоги до заяви про відновлення втраченого провадження, яка подається в письмовій формі. Водночас заява про відновлення втраченого судового провадження повинна містити як загальні реквізити (ст. 119 ЦПК України), так і спеціальні, обов'язкові вимоги (ч. 1 ст. 405 ЦПК України). По-перше,

1 Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції: постанова Пленуму Верховного Суду України №2 від 12 червня 2009 р. // Вісник Верховного Суду України. – 2009. – №8. – Ст. 3

2 Аналіз Верховним Судом України проекту закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України» (щодо вжиття заходів забезпечення позову при визнанні та виконанні рішення іноземного суду) (реєстр. № 6316 від 15 квітня 2010 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/3adf2d0e52f68d76c2256c080037bac9/56b5f1d737f0db2ec2257729002c7349?OpenDocument>

у заяві потрібно зазначити ім'я (найменування заявника), а також ім'я представника заявника, якщо заява подається представником, їх місце проживання (перебування) або місцезнаходження, поштовий індекс, номери засобів зв'язку, якщо такі відомі. По-друге, у заяві повинно бути зазначено, про відновлення якого саме провадження просить заявник, чи було у справі ухвалено рішення по суті справи або постановлено ухвалу про закриття провадження, якою саме особою з числа осіб, які брали участь у справі, був заявник, хто конкретно і в якості кого брав участь у справі, місце проживання чи місце знаходження цих осіб, що відомо заявнику про обставини втрати провадження, про місцезнаходження копій документів провадження або відомостей щодо них, поновлення яких саме документів заявник вважає необхідним, для якої мети необхідне їх поновлення. У заяві слід докладно викласти відомості про втрачену справу, а саме: предмет, підстави та ціну позову; досліджені докази; дату та зміст рішень, ухвал суду першої інстанції, а якщо є – ухвал або рішень апеляційного чи касаційного суду; відомості про виконання рішення<sup>1</sup>.

Слід сказати, що обставини втрати провадження можуть бути невідомі заявнику, проте він може вказати, коли останній раз він звертався та до якого суду з заявою про отримання будь-яких документів зі справи. Якщо справа втрачена, необхідно використати всі можливості витребування копій судового рішення з тих інстанцій, куди вони могли бути спрямовані після ухвалення рішення, з урахуванням суті спору та обставин справи (бюро технічної інвентаризації, нотаріальна контора, державна виконавча служба, житлові органи, органи опіки та піклування тощо)<sup>2</sup>.

До заяви про відновлення втраченого провадження додаються будь-які документи або їх копії, навіть, якщо вони не посвідчені в установленому порядку, що збереглися у заявника або у справі. Зокрема, заявник може додати копію позовної заяви, копію судового рішення, копію апеляційної чи касаційної скарги, виконавчий лист, судові повістки, витяги з протоколу або журналу судового засідан-

1 Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В. В., Бігун В. А., Баранкова В. В. та ін. ] ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

2 Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / За ред. Є.О. Харитонова, О.І. Харитонові, В.В. Васильченка, Н.Ю. Голубевої. – Х.: Одиссей, 2009. – 952 с.

ня тощо. Якщо є відомості, що документи, які стосуються втраченої справи, перебувають у конкретних фізичних або юридичних осіб, на це слід вказати у заяві й заявити клопотання про їх витребування<sup>1</sup>.

Як правильно зазначає О. Підлубна, «...незрозуміло, з яких причин такі положення, як найменування установи, до якої подається заява, та прізвище, ім'я (найменування) заявника (що були закріплені в нині нечинному додатку №3 до ЦПК 1963 р.) залишилися поза увагою законодавця»<sup>2</sup>.

Проте письмова заява про відновлення втраченого судового провадження як засіб порушення процедури щодо відновлення матеріалів цивільної справи підходить тільки щодо таких суб'єктів як особи, що беруть участь у справі. Якщо таку ініціативу вирішить проявити суд, то чинний ЦПК України абсолютно замовчує, яким засобом судді повинні давати хід зазначеній процедурі. На практиці це питання вирішується дуже різнобічно: в одних випадках подається письмова заява<sup>3</sup>, в інших – подання<sup>4</sup>, у третіх – ухвала суду<sup>5</sup>, інколи – запит<sup>6</sup>, рідко – доповідна записка<sup>7</sup>. Причому, всі названі документи розподіляються автоматизованою системою документообігу суду, про що інколи прямо зазначається в текстах процесуальних судових рішень.

Звідси виникає запитання, який саме процесуальний документ слід подавати для ініціювання процедури відновлення втраченого судового провадження за ініціативою суду.

1 Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В. В., Бігун В. А., Баранкова В. В. та ін. ] ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

2 Підлубна О. Відновлення втраченого судового провадження / О. Підлубна // Підприємство, господарство і право. – 2010. – №4. – С. 82–86.

3 Рішення Колегії суддів Судової палати в цивільних справах Верховного Суду України в цивільній справі від 5 вересня 2007 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/1112355>

4 Рішення Гагаринського районного суду м. Севастополя у цивільній справі №763/6175/13 від 30 грудня 2013 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/36629648>

5 Рішення Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області в цивільній справі № 683/302/13-ц від 25 березня 2013 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/33906736>

6 Ухвала Київського районного суду м. Одеси в цивільній справі № 2-в-6/11 від 27 липня 2011 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/21050123>

7 Рішення Жовтневого районного суду м. Луганська в цивільній справі № 435/5736/13-ц від 04 червня 2013 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31625696>

Описана за реквізитами у ст. 405 ЦПК України заява про відновлення втраченого судового провадження абсолютно не підходить суду, оскільки там є такі реквізити, які судді буде важко описати або суддя не буде мати доступу до потрібної інформації, яка вимагається щодо реквізитів. Крім того, суддя, який повинен ініціювати процедуру відновлення втраченого судового провадження, не набуває статусу заявника. Це важливо, оскільки в такому разі він не зможе скористатися процесуальними правами та обов'язками учасника цивільного процесу. Інакше вирішення питання призвело б до абсурдної ситуації, коли один суддя порушує, інший розглядає, а потім перший отримує можливість подавати скарги на рішення другого.

На нашу думку, оскільки йдеться про прояв ініціативи суду, це питання слід вирішувати ухвалою суду про необхідність відновлення втраченого судового провадження, у якій слід обов'язково вказати, для чого потрібно порушувати процедуру відновлення втраченого судового провадження. Це питання слід вирішувати так навіть у тому разі, якщо один суддя звертається до іншого з цим проханням в межах одного суду.

У подальшому, щоб не повторюватися, коли ми будемо говорити про заяву про відновлення втраченого судового провадження, також будемо мати на увазі ухвалу суду про необхідність відновлення втраченого судового провадження. Їх особливості будуть застерігатися спеціально.

Реалізація права на звернення до суду з відновленням втраченого судового провадження обумовлюється одним цивільним процесуальним фактом: провадження у справі має бути завершеним. У попередньому розділі, аналізуючи ознаки відновлення втраченого судового провадження, ми говорили про підстави застосування цієї процедури.

У цивільному процесі провадження у справі може завершуватися по-різному. До уваги для вирішення питання про відкриття провадження про відновлення втраченого судового провадження беруться тільки два випадки завершення провадження у справі: коли було винесено рішення по суті та коли була винесена ухвала про закриття провадження зі справи (ст. 402 ЦПК України). Інша форма завершення провадження у справі – винесення ухвали про залишення позову без розгляду – до уваги не повинна братися. «Оскільки норми статей 402, 404 ЦПК України передбачають відновлення тільки тих

судових проваджень у цивільних справах, які закінчені ухваленням рішення або у яких провадження закрито, суддя вважає, що заява ОСОБА\_1 не підлягає розгляду, оскільки його позов був залишений без розгляду»<sup>1</sup>. Така позиція законодавця, вважаємо, є правильною, оскільки винесення ухвали про залишення позовної заяви без розгляду не позбавляє особу права на повторне звернення із аналогічним позовом до суду (ч. 2 ст. 207 ЦПК України).

Як діяти, коли цивільна справа в суді першої інстанції була завершена винесеним судовим рішенням, що в подальшому судом касаційної інстанції було скасовано, а сама справа була передана на новий розгляд до суду першої інстанції й до закінчення судового розгляду вона втрачається? Формально тут судове рішення було винесено, але скасування такого рішення де-юре створює ситуацію його відсутності. Проте, фактично це рішення дійсно існувало. Загалом перед нами приклад процесуальної фікції, спрямований на вирішення проблемних моментів відновлення втраченого судового провадження.

На нашу думку, у вищеописаній ситуації слід, все-таки, надавати перевагу не фактичним, а юридичним підставам, оскільки на момент втрати судового провадження у нас немає ні винесеного судового рішення, ні ухвали про закриття провадження зі справи. У такому разі при втраті провадження в цивільній справі заяву про його відновлення задовольняти не можна. Сказане прямо підтверджується матеріалами судової практики, де суд визначив таке: «оскільки судовим розглядом встановлено, що на даний час провадження у цивільній справі, про відновлення якої ставить питання ОСОБА\_4, триває, воно не закінчено ухваленням рішення та не закрито, а тому питання про його відновлення на даній стадії є безпідставним»<sup>2</sup>. Ось чому в юридичній літературі зауважують, що «скасовані судові рішення як акти правосуддя не підтверджують встановлені факти, права та обов'язки заінтересованих осіб, а також вони не можуть впливати на існуючі матеріальні правовідносини»<sup>3</sup>.

1 Ухвала Дружківського міського суду Донецької області в цивільній справі № 2-в/229/4/2015 від 28 травня 2015 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/44414189>

2 Ухвала Печерського районного суду м. Києва в цивільній справі №757/13150/14-ц від 26 листопада 2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/41641543>

3 Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / за ред. В.В. Комарова. – Х.: Одісей, 2001. – 545 с.



Як зазначають окремі науковці, нормативне закріплення у ст. 406 ЦПК наслідків недодержання вимог до змісту заяви про відновлення втраченого судового провадження, підстав для відмови у відкритті провадження у справі, а також підстав для залишення заяви без розгляду, чого не було у Додатку № 3 ЦПК 1963 р., є позитивною новелою ЦПК 2004 р.<sup>1</sup>

Відповідно до ч. 1 ст. 406 ЦПК України, якщо у заяві не зазначено мету відновлення провадження або відомості, необхідні для його відновлення, про які йдеться у ч. 1 ст. 405 ЦПК України, суд постановляє ухвалу про залишення заяви без руху, якою встановлює заявникові строк, необхідний для усунення цих недоліків. Якщо заявник у встановлений строк усуне недоліки, заява вважається поданою в день первісного її подання до суду й розглядатиметься судом. На жаль, ст. 406 ЦПК України не передбачає наслідків у випадках, якщо заявник не усунув недоліки в зазначений суддею строк. Очевидно, у цьому випадку суддя повертає заяву заявникові, про що постановляє мотивовану ухвалу (ст. 121 ЦПК України). Цей висновок впливає з аналізу ст. 402 ЦПК України. Саме про такі наслідки йдеться в постанові № 2 Пленуму Верховного Суду України «Про застосування норм цивільного процесуального законодавства при розгляді справ у суді першої інстанції» (абз. 2 п. 38). Однак не може бути підставою для постановлення такої ухвали неподання необхідних документів, які відсутні у заявника і перебувають у інших осіб. На це звернув увагу Пленум Верховного Суду України в постанові від 21.12.1990 р. «Про практику застосування судами процесуального законодавства при розгляді цивільних справ по першій інстанції» (п. 21)<sup>2</sup>. Під час провадження у справі до судового розгляду суддя має допомогти заявникові одержати ці документи (копії) і навіть витребувати їх за власною ініціативою<sup>3</sup>.

Згідно з положеннями ч. 2 ст. 406 ЦПК України у випадку, коли при прийнятті заяви про відновлення втраченого судового прова-

1 Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В. В., Бігун В. А., Баранкова В. В. та ін. ] ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

2 Про практику застосування судами процесуального законодавства при розгляді цивільних справ по першій інстанції: постанова Пленуму Верховного Суду України №9 від 21 грудня 1990 р. (не чинна) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-90>

3 Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В. В., Бігун В. А., Баранкова В. В. та ін. ] ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

дження буде виявлено, що зазначена заявником мета не пов'язана із захистом його особистих прав та інтересів, суд своєю ухвалою відмовляє у відкритті відновлюючого провадження. Наприклад, це може бути в разі, якщо відновлення судового провадження не матиме для заявника настання юридичних наслідків.

У доктрині цивільного процесу відбувається дискусія щодо того, як слід краще вчинити суду при надходженні заяви про відновлення втраченого судового провадження, яке не завершилося. Як впливає із ч. 3 ст. 406 ЦПК України, судове провадження, втрачене до закінчення судового розгляду, не підлягає відновленню у встановленому розділом IX ЦПК України порядку. Одні науковці вважають, якщо ж таку заяву все-таки подано, а з її змісту вбачається факт незавершеного провадження, суддя повинен відмовити у відкритті відновлюючого провадження, посилаючись на ст. 402 ЦПК України, а також на п. 1 ч. 2 ст. 122 ЦПК України<sup>1</sup>. Проте, інші науковці, посилаючись на аналогію ч. 3 ст. 121 ЦПК України, пропонують таку заяву повертати заявнику<sup>2</sup>. Вважаємо, що варто підтримати першу позицію, оскільки у випадку винесення ухвали про повернення заяви заявнику він буде мати можливість ще раз звернутися до суду з аналогічною заявою за процесуальними наслідками, які зумовлюються винесенням подібного роду ухвал.

Ще одним із варіантів розвитку подій на практиці може бути ситуація, коли суддя не зможе точно встановити, існувало незавершення судового провадження, чи ні. Наприклад, «оскільки відомостей про те, що судове провадження, втрачене до закінчення судового розгляду, а також те, що з цієї справи було постановлене судові рішення, як у сторін, так і в суді, відсутні, то сторона має право звернутись до суду з новим позовом»<sup>3</sup>. Якщо аналізувати таку цивільну справу, то можна зробити висновок, що у випадку неможливості точного встановлення, існувало завершення провадження зі справи чи ні, слід робити висновок, що справа не була завершена у розгляді. Фактично перед нами є процесуальна презумпція, яка

1 Курс цивільного процесу : підручник / [Комаров В. В., Бігун В. А., Баранкова В. В. та ін. ] ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – 1352 с.

2 Цивільний процесуальний кодекс України : Науково-практичний коментар : в 2 т. Т. 2 / за ред. д-ра юрид. наук С. Я. Фурси. – К.: Видавцев Фурса С.Я.: КНТ, 2006. – 800 с.

3 Рішення Апеляційного суду Вінницької області в цивільній справі № 148/6972/13-ц від 02 березня 2015 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42977122>

була сформована судовою практикою та спрямована на вирішення поточних процесуальних питань під час розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження. Вважаємо, що цю презумпцію варто сформулювати в чинному законодавстві, щоб у подібних випадках судді могли адекватно реагувати на таку ситуацію без необхідності тривалого аналізу судової практики.

Важливим недоліком законодавця слід вважати невстановлення в чинному ЦПК України строку відкриття провадження за поданою заявою про відновлення втраченого судового провадження. Причому, тут не може йтися про аналогію закону за ст. 122 ЦПК України щодо строків відкриття провадження при надходженні позовних заяв, оскільки відновлювати можна всі категорії цивільних справ, а не тільки справи позовного характеру. Той строк, який необхідний судді для вирішення питання про відкриття провадження за поданою заявою, повинен бути таким, щоб суддя міг перевірити дотримання встановлених реквізитів у поданій заяві про відновлення втраченого судового провадження, а також подання необхідних до цієї заяви документів. Цей строк, на нашу думку, повинен бути встановлений тривалістю в чотири дні. Цього часу має бути достатнім для прийняття рішення. На практиці такі строки займають від одного дня<sup>1</sup> до декількох тижнів<sup>2</sup>.

Абсолютно не говориться у ст. 406 ЦПК України про можливість оскарження ухвали про відмову у відкритті провадження з відновлення втраченого судового провадження. Вважаємо, що така можливість існує, але вона диференціюється залежно від того, який саме суд вирішував питання про відкриття провадження: якщо таке питання вирішував суд першої інстанції, то ухвалу про відмову у відкритті провадження щодо відновлення втраченого судового провадження можна оскаржити в апеляційному порядку; якщо таке питання буде вирішувати суд апеляційної інстанції, то його ухвалу можна буде оскаржити в касаційному порядку. Не можна буде оскаржити подібні ухвали, якщо їх винесе суд касаційної інстанції або Верховний Суд України, окрім підстав, визначених ст. 355 ЦПК України.

1 Ухвала Виноградівського районного суду Закарпатської області в цивільній справі № 2-в-1/11 від 20 квітня 2011 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/15045845>

2 Ухвала Оболонського районного суду м. Києва в цивільній справі № 756/8793/13-ц від 21 червня 2013 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/31963667>

Якщо відновлення втраченого судового провадження було помилково відкрито, тобто під час розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження суддя оминув своєю увагою відсутність вказівки мети у цій заяві, суд своєю ухвалою залишає заяву без розгляду.

Якщо подана заява про відновлення втраченого судового провадження відповідає встановленим вимогам, а особа, яка її подала, відповідає тим вимогам, що ставляться до осіб при поданні такої заяви, суд своєю ухвалою відкриває провадження про відновлення втраченого судового провадження та визначає дату судового засідання з цієї заяви. Копії такої ухвали надсилаються особам, які беруть участь у справі. Така ухвала, оскільки вона не створює перепони в розгляді, оскарженню на підлягає.

З цим, підбиваючи підсумки, в роботі констатовано:

1. У випадку відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі на тимчасово окупованих територіях України заявнику варто звернутися до спеціального законодавства України.

2. Процедура відновлення втраченого судового провадження відповідає загальним вимогам цивільного процесуального кодексу.

3. З тексту роботи впливає необхідність внести зміни до цивільного процесуального кодексу України в частині недосконалості застосування на практиці деяких процесуальних норм у цивільному процесі.

## **ВНУТРІШНЯ МІГРАЦІЯ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ**

**Мелеганіч Ганна,**

*доцент, канд. політ. наук,*

*доцент кафедри міжнародних*

*студій та суспільних комунікацій УжНУ*

Процес міграції як внутрішньої так і зовнішньої завжди продиктовується рядом об'єктивних та суб'єктивних причин. Як правило, це залежить від економічних, соціальних та особистісних обставин. Проте наслідки цих процесів, як правило, відчутні не лише для окремої осо-

би, а й для держави в цілому. Внутрішня міграція для країни є більш сприятливою, оскільки не відбувається відтоку робочих рук та мізків, проте це може призводити до нерівномірного розподілу населення в країні. З часу проголошення незалежності України до весни 2014 року в нашій державі внутрішньо міграційні потоки були в основному пов'язані з переїздом людей з сіл у міста чи з регіонів у столицю. Але з анексією Криму та початком військових дій в Україні масово починає відбуватися внутрішня та зовнішня міграція населення зі східних областей України, насамперед з Донецької та Луганської областей.

Військові дії не залежно від їх масштабів завжди призводять до руху населення як по вертикалі, так і по горизонталі. По вертикалі воно звичайно лише зменшується, оскільки військові дії ведуть до людських втрат. По горизонталі відбувається рух в усі сторони від епіцентру подій. Це явище закономірне і зрозуміле, оскільки люди тікають від небезпеки. Тобто на відміну від постійної добровільної внутрішньої міграція, яка була до цього часу в Україні з'являється вимушена міграція. Однією з характерних рис цього виду міграції є стабільно погане або навіть можливе погіршення соціально-економічного становища у більшості випадків. Масову міграцію населення всередині країни пов'язано з низкою особливих проблем, що виникають як у самих внутрішньо переміщених осіб, так і в суспільстві в цілому, – відбувається абсолютне спрощення поведінки людини заради виживання, однак це породжує загальну невизначеність у суспільних відносинах. Відсутність реальних перспектив щодо відновлення в найближчій перспективі контролю держави над тимчасово окупованими територіями зумовлює необхідність розроблення адекватних адаптаційних стратегій [3].

Таким чином, у широкий вжиток входить поняття внутрішньо переміщені особи (далі - ВПО) – поняття, яке визначає громадян України, іноземців або осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, але були змушені 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 [5]. Станом на середину лютого 2017 року статус внутрішньо переміщених осіб мають 1 633 346 переселенців в Україні [4]. Це число постійно

змінюється, крім того ще так ж приблизно кількість людей є внутрішньо переміщеними, але не отримували даний статус з певних причин. Наразі найбільше ВПО розміщено в Луганській (196676), Харківській (179433), Донецькій (108925), Дніпропетровській (84174), Запорізькій (64069), Київській (42260) областях та у м. Київ (39047). Найменша кількість розселених у Тернопільській (2601), Чернівецькій (2640), Івано-Франківській (3469), Рівненській (3505), Закарпатській (3865) та Волинській (4027) областях. Таким чином, більшість ВПО перебувають у найближчих до місць попереднього проживання містах та містечках сусідніх областей, що свідчить про намір повернутися до покинутих домівок. Надмірна концентрація переселенців лягає важким тягарем на інфраструктуру, ринок праці та житла регіонів [1]. Будучи у статусі вимушених внутрішніх переселенців перед людьми постало багато проблем про які вони і не підозрювали, але які потребують першочергового вирішення. Насамперед, це пошук житла та роботи. Це для багатьох було складно, оскільки їм не вдавалося знаходити аналогічної роботи або заробітків на попередньому рівні. Проте у працевлаштування ВПО є один вагомий недолік. Дане працевлаштування за своєю суттю є тимчасовим, оскільки, в основному, метою даних працівників є повернення до власного регіону через певний проміжок часу. Це ускладнює бізнес-планування та прогнозування подальших очікуваних прибутків. Саме тому підприємці відмовляються ризикувати, пропонуючи працю таким робітникам [6]. Крім того ВПО стикнулися з проблемою медичного обслуговування, психологічної реабілітації, соціальної інтеграції на місцевому рівні. Значні проблеми виникають з реєстрацією, оформленням відповідних документів для отримання фінансової чи іншого виду допомог. Можливо саме тому виявлено, що значна кількість ВПО лише реєструється поза окупованою територією Донецької та Луганської областей для отримання соціальних виплат, а потім повертається додому. Часом за неіснуючою адресою реєструються сотні переселенців, що неодноразово було виявлено правоохоронцями чи представниками ЗМІ.

Цікавим є той факт, що окрім внутрішньо переміщених осіб ми маємо ще й ряд установ та організації, які перенесли фізично свою діяльність зі зони ведення бойових дій на Сході України в інші області чи міста. Найбільше це торкнулося навчальних закладів, а саме за перші два роки із зони АТО і Криму було переміщено 28 на-

вчальних закладів, серед яких 18 вузів. Звісно, що облаштування переміщених навчальних закладів на новому місті у не завжди пристосованих для цього приміщеннях, в умовах втрати матеріальної бази, а частково і викладацького складу, проходило надзвичайно складно і до сьогодні проблема ще далека від розв'язання [2].

У ситуації, що склалася ВПО або як їх ще називають переселенці, не залишаються на одинці із своїми проблемами. Допомога, як фінансова, і не тільки надходить з різних джерел. Насамперед, це з боку держави через надання допомоги, соцвиплат, пільг і т.д., так і з боку міжнародних донорів, таких як ЄС, ПРООН, фонд «Відродження», Міжнародна організація з міграції і т.д.

Отже, для покращення ситуації з внутрішніми мігрантами в Україні, зокрема з числа ВПО необхідно:

1. Виробити комплексний підхід для вирішення їх життєвих проблем (житло, робота, соціальні блага);
2. Сприяти інтеграції їх у місцеві громади задля уникнення сегрегації цієї категорії населення.
3. Змістити акцент із надання пільг переселенцям на підтримку регіонів їх вселення.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Внутрішня міграція та тимчасові переміщення в Україні в умовах політичних та соціально-економічних загроз [Електронний ресурс] / Аналітичний звіт // – Режим доступу: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vnutrishnya\\_migratsia-45aa1.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/vnutrishnya_migratsia-45aa1.pdf)

2. Закіров М. Деякі аспекти розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб / М. Закіров // Резонанс. – 2016. – № 39. – С. 5-10.

3. Капінус О.Я. Особливості державного регулювання міграційних процесів в умовах збройного конфлікту на Сході України [Електронний ресурс]. / О.Я. Капінус // Державне регулювання процесів економічного і соціального розвитку. Теорія та практика державного управління. – 2016. - 2(53). - <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2016-2/doc/2/208.pdf>

4. Кількість ВПО знижується [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.radnyk.org/kilkist-vpo-znyzhuyetsya.html?lang=uk>

5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс].: Закон України від 20 жовтня 2014 р № 1706-

VII. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

6. Черняк Є. О. Зростання внутрішньої міграції в Україні: переваги та недоліки для вітчизняних підприємств, вплив на конкурентоспроможність країни [Електронний ресурс] / Є.О. Черняк // Ефективна економіка 2014 - № 11 – Режим доступу: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=3534>

## **УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМ ЖИТЛОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНИ**

**Найда І.В.,**

*кандидат наук з державного управління,  
доцент кафедри права ККІБП*

Від початку окупації Кримського півострова та збройного конфлікту на території Донецької, Луганської областей, Україна зіткнулася із найбільшою в її історії гуманітарною кризою – вимушеним внутрішнім переміщенням населення.

Внутрішньо переміщені особи – це є громадянин України, 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 (далі – ВПО)<sup>1</sup>.

Житлове питання є однією з найбільш гострих проблем, які постають перед ВПО.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» держава має забезпечити умови для вільного переміщення ВПО всередині країни, надання їм житла чи притулку, особам яких змусили залишити або покинути своє місце

---

<sup>1</sup> Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.



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, а також створення умов для добровільного повернення та реінтеграції ВПО на місцях попереднього проживання.

Згідно з абз. 7 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», ВПО мають право на безоплатне тимчасове проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести місяців з моменту взяття їх на облік, для багатодітних сімей, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено.

Функцію з реалізації права на безоплатне тимчасове проживання покладено на органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та суб'єктів приватного права. Про це зазначено в ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», яка віднесла до повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування наступне: 1) надання у тимчасове користування внутрішньо переміщеним особам житлового приміщення або соціального житла, придатного для проживання, за умови оплати зазначеними особами вартості житлово-комунальних послуг; 2) надання житла дитячим будинкам сімейного типу, які вимушено або самостійно залишили місце проживання у зв'язку з обставинами, визначеними в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Відповідно до ст. 17 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», ці органи також разом із державними банківськими установами, за умови наявності можливостей залучення міжнародної гуманітарної або благодійної допомоги, повинні формувати регіональні довгострокові програми з пільгового кредитування (у тому числі іпотечного) будівництва або придбання житла для ВПО<sup>1</sup>.

На державно-правовому рівні фінансова сторона щодо питання регламентована такими нормативно-правовими актами як:

- постанова Кабінету Міністрів України “Про забезпечення тимчасового проживання сімей, які переселилися з Автономної Республіки Крим та м. Севастополя”;

<sup>1</sup> Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

- розпорядження Кабінету Міністрів України “Про забезпечення часткової оплати вартості тимчасового проживання громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції”;
- розпорядження Кабінету Міністрів України “Про погашення кредиторської заборгованості з відшкодування витрат, пов’язаних з проведенням часткової оплати вартості тимчасового проживання громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції”<sup>1</sup>.

Основний тягар вирішення проблем з поселенням переселенців у державі був покладений на місцеві органи виконавчої влади та громадську владу. На державному рівні досі не визначено ані порядку надання житла для ВПО, ага відповідальних осіб за цей процес. Крім того, не затверджено програму та порядок надання пільгових/іпотечних довготермінових кредитів на придбання земельних ділянок, будівництва чи купівлю житла для ВПО. Тож, фактично, держава обрала шлях з поселення ВПО на тимчасових умовах на об’єктах, що перебувають у державній/комунальній власності (гуртожитках, санаторіях, таборах, готелях).

До порядку розміщення ВПО залучається багато департаментів облдержадміністрацій, включно із соціальними службами, центрами зайнятості, контактними центрами.

Деякі області України знаходять власні шляхи вирішення проблем з розміщення ВПО, наприклад, Львівська облдержадміністрація розробляє проект забезпеченням житлом ВПО шляхом завершення недобудов та включення переселенців до програми “Власний дім” (індивідуальне житлове будівництво на селі), Ужгородська рада передала в позичку будівлю котельні під будівництво житла для ВПО, що фінансуватиметься житлово-будівельним кооперативом самостійно, в окремих містах проводить ремонти та реконструкції окремих об’єктів комунальної власності, які придатні для проживання ВПО (із залученням благодійних коштів, спільного проекту Європейського Союзу, Програми розвитку ООН “Місцевий

---

1 Про забезпечення часткової оплати вартості тимчасового проживання громадян, які переміщуються з тимчасово окупованої території та району проведення антитерористичної операції : Розпорядження КМУ від 16.10.2014 р. № 1068-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1068-2014-p>.

розвиток, орієнтований на громаду” та місцевого бюджету). Іншим заходом вирішення житлових проблем ВПО стало створення “модульних містечок”. За сприяння уряду Німеччини (гуманітарна програма GIZ) в Україні побудовано 7 таких транзитних містечок як: у Запоріжжі, Дніпродзержинську, Дніпрі, Кривому Розі, Нікополі, Павлограді, Харкові. Саме житло передаються у власність місцевих комунальних підприємств – переходять на баланс міст. Відкриття модульних містечок було заплановане на грудень 2014 р. для розміщення щонайменше 3 тис. переселенців<sup>1</sup>; але на початок 2015р. така кількість житлових місць покривала менше ніж 1% від усієї кількості ВПО країни.

Безперечним плюсом проживання в таких поселеннях для ВПО є повна комплектація кімнат, наявність при них власної інфраструктури, можливість коригування вартості житлово-комунальних послуг за рахунок місцевих бюджетів (втім вартість проживання різниться залежно від місця дислокації містечка), систематичні відвідування/зустрічі з представниками громадських організацій, психологами, працівниками центрів зайнятості, місцевої влади.

Ефективність державних заходів з вирішення житлових проблем ВПО демонструють дані, наведені головою Всеукраїнської організації зі справ вимушених переселенців так: 95% вимушених переселенців винаймають помешкання за власні кошти, і лише близько 5% живуть у місцях компактного проживання. При цьому майже 40% людей, які залишили зону бойових дій, ніколи вже не збираються повернутися, і ще стільки ж, за її словами, залишилися б на новому місці – за умови вирішення житлового питання<sup>2</sup>.

Більш детальні дані про типи помешкань, де проживають ВПО, надають дослідження організації The Global Shelter Cluster (GSC), згідно з опитуванням якої виявилось, що більшість ВПО проживала в орендованих помешканнях, а приблизно третина – на правах гостей. Близько 5% повідомили, що вони є власниками теперішнього житла, ще меншою виявилася кількість родин, які проживають у готелях чи інших типах житла. Дослідження також охоплювало ро-

1 Черевко В. Житло для переселенців: в Дніпропетровську в п'ять разів дорожче, ніж в Харкові [Електронний ресурс] / В. Черевко // Інтернет-обозрение Главное™. – Режим доступу: <http://glavnoe.ua/articles/a9719>.

2 Стадник Г. Житло для переселенців: допоможи собі сам [Електронний ресурс] / Г. Стадник // Львівська пошта. – 2016. – № 33 (1792). – Режим доступу: <http://www.lvivpost.n>.

дини, що мешкають у одному зі 153 місць компактного проживання, загальна кількість місць у яких становить 11 198<sup>1</sup>.

Аналіз за типом помешкання засвідчив, що серед ВПО, які мешкають у місцях компактного поселення, більший відсоток тих, хто живе в неналежних чи вкрай неналежних житлових умовах<sup>2</sup>.

У Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» прямо визначено, що місцева влада надає ВПО «житлові приміщення або соціальне житло». Даний Закон жодним чином не встановлює вимог до такого житла, крім того, що воно повинно бути «придатним для проживання».

Житловий кодекс УРСР у ст. 4 надав таку класифікацію об'єктам житлового фонду за критеріями форми власності та цільовим призначенням:

- громадський;
- житлово-будівельний;
- приватний житловий фонд;
- житловий фонд соціального призначення<sup>3</sup>.

Закон України «Про житловий фонд соціального призначення» 2006 р. не зазнав змін у зв'язку з прийняттям Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», так само у ст. 10 визначено, що правом постановлення на соціальний квартирний облік мають громадяни:

- 1) для яких таке житло є єдиним місцем проживання або які мають право на поліпшення житлових умов відповідно до закону;
- 2) середньомісячний сукупний дохід яких за попередній рік з розрахунку на одну особу в сумі менший від величини опосередкованої вартості найму житла в цьому населеному пункті та прожиткового мінімуму, встановленого законодавством;
- 3) мешканці тимчасових притулків для дорослих, громадяни, які мають право на соціальний захист у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника,

---

1 Аналіз потреб з питань житла та непродовольчих товарів : Звіт [Електронний ресурс] // Інформаційний бюлетень кластеру з питань житла. – 2015. – 39 с. – Режим доступу: <http://www.sheltercluster.org/sites/default/files/>

2 Аналіз потреб з питань житла та непродовольчих товарів : Звіт [Електронний ресурс] // Інформаційний бюлетень кластеру з питань житла. – 2015. – 39 с. – Режим доступу: <http://www.sheltercluster.org/sites/default/files/>

3 Житловий Кодекс Української СРСР : Закон України від 30.06.1983 р. № 5464-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/-show/5464-10>.

безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом<sup>1</sup>.

Постанова КМУ «Деякі питання реалізації Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» від 23 липня 2008 р. не містить згадки щодо права внутрішньо переміщених осіб ставати на соціальний квартирний облік чи про право першочергового отримання приміщень із цього фонду. Переддоговірні відносини з отримання соціального житла мають адміністративних характер: взяття осіб на соціальний квартирний облік, їх перебування на такому обліку та прийняття рішення відповідного органу місцевого самоврядування про надання громадянину чи громадянам житла з житлового фонду соціального призначення<sup>2</sup>.

Із цього можна зробити висновок, що на законодавчому та підзаконному рівнях адміністративна складова відносин з отримання соціального житла ВПО не знайшла належного регулювання.

Якщо ВПО стає на квартирний облік, їй повинно бути надане місце в соціальному гуртожитку до моменту, коли вона отримає соціальне житло. За трактуванням же профільного закону про ВПО, переселенці більше підпадають під категорію громадян без визначеного місця проживання, які, навіть за відсутності документів, отримують у день звернення до органу місцевого самоврядування направлення на безоплатне тимчасове (до шести місяців) проживання в тимчасовому притулку для дорослих<sup>3</sup>.

При цьому виникає питання щодо забезпеченості житлових прав іноземців та осіб без громадянства, які також можуть отримати довідку ВПО, адже за українським законодавством чітко передбачено, що жилі приміщення соціального фонду надаються "громадянам", які відповідно до закону потребують соціального захисту<sup>4</sup>.

Можна підсумувати, що право на отримання житла ВПО не має законодавчого механізму регулювання, а тягар його нормативного

1 Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3334-15>.

2 Шишка О. Р. Реалізація права громадян на житло з житлового фонду соціального призначення / О. Р. Шишка // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 966–970.

3 Деякі питання реалізації Закону України "Про житловий фонд соціального призначення" : Постанова КМУ від 23.07.2008 р. № 682 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/682-2008-%D0%BF>.

4 Житловий Кодекс Української СРСР : Закон України від 30.06.1983 р. № 5464-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/-show/5464-10>.

забезпечення повністю покладено на муніципальну владу та органи виконавчої влади на місцях.

Втім, ми вбачаємо в цьому порушення ієрархічності системи законодавства України та принципу верховенства закону. Тож, зважаючи на те, що з проблемою вимушеного переміщення може зіткнутися будь-яка область/місто, необхідно внести відповідні зміни до законів і підзаконних нормативно-правових актів, на підставі яких приймають локальні акти.

Вітчизняний науковець М. К. Галянтич розподілив житловий фонд за функціональним призначенням на три групи:

- 1) загального призначення;
- 2) соціального призначення;
- 3) спеціального призначення, у складі якого виділяються фонд професійного й надзвичайного призначення (службове житло, гуртожитки, будинки маневреного житлового фонду, жилі будинки іншого особливого призначення)<sup>1</sup>.

У проекті Житлового кодексу ця ідея була втілена в ч. 3 ст. 7 проекту Житлового кодексу В. В. Рибачка та О. П. Попова від 01 квітня 2008 р. Сота стаття законопроекту віднесла до об'єктів спеціального житлового фонду службове житло; гуртожитки, у тому числі спеціальні; будинки (квартири) маневреного житлового фонду; дитячі будинки сімейного типу; готелі - притулки; житло для тимчасового проживання. Стаття 107 роз'яснила, що готелями- притулками будуть називати будинки, призначені для тимчасового проживання осіб, які постраждали від стихійного лиха або внаслідок іншої надзвичайної ситуації<sup>2</sup>.

У свою чергу науковець Г. В. Виноградова пропонує внести зміни до глави 4-1 Житлового кодексу, передбачивши в ній чіткий розгорнутий перелік категорій осіб, які мають право на отримання жилих приміщень з фондів житла для тимчасового проживання, включивши до нього внутрішньо переміщених осіб, осіб, що потребують додаткового захисту, та осіб, що потребують тимчасового захисту<sup>3</sup>.

1 Галянтич М. К. Житлове право України : навч. посіб. / М. К. Галянтич. – Київ : Юрінком Інтер, 2007. – 528 с.

2 Житловий кодекс України : Законопроект від 17.03.2009 р. № 2307 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=230](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=230)

3 Виноградова Г. В. Житло для внутрішньо переміщених осіб у системі житлового фонду спеціального призначення / Г. В. Виноградова // Юридична наука. – 2015. – № 1. – С. 21–29.

Цікавою пропозицією щодо змін до житлового законодавства є ідея В.Кірноса та М. Русінко, які вважають, що однією з груп осіб, яким надається житло зі спеціального фонду, є біженці, безпритульні та вимушені переселенці (готелі-притулки). Вони визначили готелі-притулки як будівлі, призначені для тимчасового проживання громадян, які потерпіли від стихійного лиха або іншої екстремальної ситуації, а також для розміщення біженців. Крім того, автори запропонували виокремлювати лише два види житлових фондів за призначенням: загальний та спеціальний, і вже в межах останнього виділити підвиди: професійного, надзвичайного, соціального призначення<sup>1</sup>.

З теоретичного погляду така класифікація є обґрунтованою та такою, що більше відповідає сучасним реаліям та нормам Житлового кодексу України.

Складність ситуації з поселенням ВПО також полягає в тому, що внутрішнє переміщення таких вимушених мігрантів по території держави змушує публічну адміністрацію передбачати як короткострокові, так і довгострокові плани з вирішення їх проблем. Прикладом чого може слугувати необхідність знаходження для осіб із числа ВПО не лише тимчасового житла, а й створення умов для їх «стійкого розселення» – знаходження для них постійного житла (шляхом створення нових житлових об'єктів, гнучких систем кредитування, приватизації помешкань, які ВПО займають тимчасово, тощо).

Більше того, за п. 6 ст. 20 Закону України «Про житловий фонд соціального призначення» встановлено, що в разі якщо середньомісячний сукупний дохід наймача квартири або садибного (одноквартирного) жилого будинку з житлового фонду соціального призначення та членів його сім'ї за попередні два роки поспіль з розрахунку на одну особу змінився і став вищий за величину середньої вартості найму житла в цьому населеному пункті та прожитковий мінімум, така зміна є підставою для розірвання договору найму соціального житла<sup>2</sup>.

Житло, що перебуває в комунальній власності, повинно надаватися громадянам виключно до моменту знаходження вільних коштів для самостійної оренди житлового приміщення в приватному

1 Кірнос В. М. Загальні поняття житла і житлового фонду / В. М. Кірнос, М. І. Русінко // Вісн. Придніпр. держ. акад. буд-ва та архіт. – 2010. – № 4/5. – С. 72–76.

2 Про житловий фонд соціального призначення : Закон України від 12.01.2006 р. № 3334-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3334-15>.

житловому фонді, адже дворічний строк в умовах сучасної економіки не надасть суб'єкту змоги отримати житло у власність.

Сьогодні держава здатна посприяти в отриманні переселенцями житла на постійній основі лише опосередковано: через державні житлові програми, виділення земельних ділянок під будівництво та видачу ордеру на жиле приміщення для осіб з позачергової/пільгової/звичайної квартирної черги.

Окрім житлових програм для ВПО відсутні. Загалом в Україні на державному рівні функціонує три державні житлові програми: Державна програма забезпечення молоді житлом, яка діє з 2002 р. (затверджена КМУ на 2012–2017 рр. постановою від 24 жовтня 2012 р. № 967); Державна цільова соціально-економічна програма будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр. (затверджена постановою КМУ від 11 листопада 2009 р. № 1249) та програма “Власний дім” (Правила надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджені постановою КМУ від 05 жовтня 1998 р. № 1597).

З 1998 р. в кожному регіоні країни створені фонди підтримки індивідуального житлового будівництва на селі, саме вони подають пропозиції щодо обсягу коштів, необхідних для цього виду кредитування у державному бюджеті на наступний рік, які подаються в подальшому Міністерству регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, а стосовно місцевих бюджетів – обласним та міським державним адміністраціям.

Окремою перевагою такого договору кредитування, крім того, є те, що погашення кредиту та внесення плати за користування ним може проводитися коштами та/або частково чи повністю сільськогосподарською продукцією власного виробництва за цінами та на умовах, визначених кредитним договором.

Земельним кодексом України також передбачено, що громадяни України мають право безоплатно отримати у власність земельні ділянки з державної чи комунальної власності. У випадку з ВПО може йтися про безоплатну приватизацію земельних ділянок, що перебувають у їх користуванні (ч. 1–2 ст. 1118 Земельного кодексу) або приватизацію земельних ділянок у межах норм безоплатної приватизації, залежно від їх цільового призначення (ст. 118 Земельного кодексу). Так, за ст. 121 Земельного кодексу, громадяни України мають право на безоплатну передачу їм земельних ділянок за цільовим



призначенням у такому співвідношенні: а) для ведення фермерського господарства – в розмірі земельної частки (паю), визначеної для членів сільськогосподарських підприємств, розташованих на території сільської, селищної, міської ради, де знаходиться фермерське господарство, або як середній по району; б) для ведення особистого селянського господарства – не більше 2,0 гектара; в) для ведення садівництва – не більше 0,12 гектара; г) для будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд у селах – не більше 0,25 гектара, в селищах – 0,15 гектара, в містах – 0,10 гектара; г) для індивідуального дачного будівництва – не більше 0,10 гектара; д) для будівництва індивідуальних гаражів – не більше 0,01 гектара<sup>1</sup>.

В житловому законодавстві України наявні суттєві колізії та прогалини. Його норми досі не приведено у відповідність до норм Закону “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” та навпаки. На державному рівні вже розроблено три способи врегулювання житлових потреб ВПО: надання тимчасового житла (з соціального та тимчасового комунального житлового фондів, за сприяння міжнародних донорів – поселення в модульні містечка); організація виплати адресної грошової допомоги для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг; часткове створення умови для отримання постійного житла (зокрема, через програму “Власний дім” для індивідуального житлового будівництва на селі). Втім аналіз законодавчих актів показав, що на законодавчому рівні відсутнє врегулювання першочергового права ВПО на отримання житла із соціального фонду, не враховано нестачу тимчасового житлового фонду, відсутні преференції для ВПО при постановленні на квартиру чергу.

На нашу думку, першочерговими заходами з боку держави для вирішення житлових проблем ВПО повинні стати розробка та імплементація стимулів до розосередження переселенців по різних регіонах країни, яке повинно збігатися з політикою регіонального розвитку держави. Необхідно розглядати ВПО як значний соціальний ресурс для відродження інфраструктури малозаселених міст та сільських місцевостей при правильному бюджетуванні таких населених пунктів та управлінні міграцією.

---

<sup>1</sup> Земельний кодекс України : Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2768-14/print147034431147>

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОСВІТНІХ ПРОЦЕСІВ В УКРАЇНИ ДЛЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Селюков В.С.,**

*доцент кафедри адміністративної діяльності поліції  
факультету № 3 Харківського національного університету  
внутрішніх справ кандидат юридичних наук  
ORCID: orcid.org/0000-0002-6690-6484*

Останнім часом в Україні збільшилась кількість осіб, які потребують більшої уваги з точки зору соціального захисту. До таких осіб варто віднести внутрішньо переміщених осіб. Антитерористична операція, яка відбувається на території Донецької та Луганської області, а також на території АР Крим, спричинила величезні темпи внутрішньої міграції з вказаних територій. Разом із цим збільшилася кількість проблем, які виникають у процесі отримання освіти різного рівня.

Поряд із забезпеченням основоположних прав людини — права на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканість та інші, внутрішньо переміщені особи повинні відповідно до ст.7 закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup> бути забезпечена правом на продовження здобуття певного освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування.

Метою статті є дослідження проблемних питань адміністративно-правового забезпечення реалізації права на освіту внутрішньо переміщених осіб.

Як зазначає М.В. Цвік, адміністративно-правове забезпечення розглядається як один із видів правового забезпечення, яке є цілеспрямованою дією на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів<sup>2</sup>. О.В. Гумін та Є.В. Пряхін, у своєму дослідженні стверджують, що поняття «адміністративно-правове забезпечення» може трактуватися у широкому та вузь-

---

1 Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 1, ст.1

2 Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: підруч / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова, О.В. Петришин, С.М. Олейников;- М.В. Цвік (ред.). - Х.: Право, 2002. - 432 с. С.327

кому розумінні. У широкому розумінні «адміністративно-правове забезпечення» можна визначити як упорядкування суспільних відносин уповноваженими на те державою органами, їх юридичне закріплення за допомогою правових норм, охорона, реалізація і розвиток. Щодо вузького розуміння, то визначення буде змінюватися у зв'язку із тим, про які суспільні відносини буде вестися мова. Другим ключовим моментом є питання визначення структури адміністративно-правового забезпечення. Аналіз досліджень дає підстави виокремити такі п'ять його елементів: 1) об'єкт; 2) суб'єкт; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи<sup>1</sup>.

Що ж стосується адміністративно-правового забезпечення права на освіту, то, як вдало наголошує Н.С. Ракша, варто розглядати саме засоби адміністративно-правового забезпечення, під якими автор розуміє сукупність встановлених нормами адміністративного права прийомів і способів, за допомогою яких держава впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері з метою забезпечення права на освіту, попередження та припинення порушень права, притягнення винних до відповідальності та інших засобів втілення у життя державної освітньої політики<sup>2</sup>.

Важливим чинником, на якому ґрунтується адміністративно-правове регулювання освіти в Україні, що здійснюється державою, є засади, які покладено в основу процесу здобуття особою освіти. Загалом ці засади можна поділити на загальні, які встановлені законодавством та є необхідними і невід'ємними у процесі здобуття освіти, наприклад – демократизм, гуманізм, взаємоповага між націями, і на спеціальні, до яких слід віднести саме адміністративно-правові засади, оскільки здобуття громадянами освіти, неважливо, чи то загальної середньої, вищої, або професійно-технічної є процесом, який тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами<sup>3</sup>.

1 Гумін О.В., Пряхін Є.В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.В. Гумін, Є.В. Пряхін // Наше право — 2014. — №4. — с.46-50 С. 48

2 Ракша Н.С. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Н.С. Ракша. – Львів, 2007. – 19 с. С. 6

3 Хохленко О. Адміністративно-правове забезпечення права громадян на освіту / О. Хохленко // Вісник прокуратури. – 2010. – № 2. – С. 91-96.

Повертаючись до змісту адміністративно-правового забезпечення освіти внутрішньо переміщених осіб в Україні, варто наголосити, що особливості її забезпечення полягають, по-перше, у відмінностях процесів освіти, що залежать від її виду (рівня), по-друге, у проблемах із забезпеченням супутніх прав внутрішньо переміщених осіб.

Розпочати варто з дослідження проблемних аспектів організації освіти внутрішньо переміщених осіб, керуючись вищенаведеною структурою адміністративно-правового забезпечення освіти.

Об'єктом адміністративно правового забезпечення освіти є сама освіта. Закони України у сфері освіти по-різному трактують поняття освіти. Закон України «Про дошкільну освіту» визначає її як цілісний процес, спрямований на: забезпечення різнобічного розвитку дитини дошкільного віку відповідно до її задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних, психічних та фізичних особливостей, культурних потреб; формування у дитини дошкільного віку моральних норм, набуття нею життєвого соціального досвіду.(ст. 4)<sup>1</sup> Схоже визначення міститься і у законі України «Про загальну середню освіту», а саме: загальна середня освіта — цілеспрямований процес оволодіння систематизованими знаннями про природу, людину, суспільство, культуру та виробництво засобами пізнавальної і практичної діяльності, результатом якого є інтелектуальний, соціальний і фізичний розвиток особистості, що є основою для подальшої освіти і трудової діяльності.(ст. 3)<sup>2</sup> А, ось такі нормативно-правові акти, як закони України «Про вищу освіту», «Про професійно-технічну освіту» визначають освіту не як процес здобуття або оволодіння навичками, а як сукупність систематизованих знань (закон України «Про вищу освіту» ст. 1) та як комплекс педагогічних та організаційно-управлінських заходів (закон України «Про професійно-технічну освіту» ст.3).

На думку А.О. Яроша, освіта – це цілеспрямований процес здобуття систематичних знань і навичок з метою всебічного розвитку розумових і фізичних здібностей людини кваліфікованими фахівцями. Потрібно розуміти, що без адміністративно-правового регулювання здобуття громадянами освіти є практично нереальним, оскільки

1 Про дошкільну освіту: закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2001, № 49, ст.259

2 Про загальну середню освіту: закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 28, ст.230

воно є процесом, що тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто простіше кажучи, з адміністративно-правовими відносинами, що врегульовують суспільні відносини у сфері надання освіти<sup>1</sup>. Отож, об'єктом адміністративно-правового забезпечення освіти внутрішньо переміщених осіб є процес організації та здійснення органами влади функцій щодо забезпечення можливості особи, яка обґрунтовано визнано внутрішньо переміщеною, отримати освіти будь-якого рівня.

Виходячи з наведеного можна дійти висновку, що суб'єктами адміністративно-правового забезпечення освіти внутрішньо переміщених осіб є органи державної влади уповноважені приймати управлінські рішення у галузі освіти, органи місцевого самоврядування, центральні органи влади в країні, а інколи і керівництво освітніх закладів.

Наступним елементом адміністративно-правового забезпечення є норма (норми) адміністративного права, які регулюють об'єкт. Так, у нашому випадку, коли мова йде про освіту внутрішньо переміщених осіб, варто виокремити чинні нормативно-правові акти у сфері освіти саме цієї категорії осіб, які містять зазначені норми. До таких нормативних актів відносяться: закони України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права на здобуття освіти осіб, місцем проживання яких є територія проведення антитерористичної операції», та наказ Міністерства освіти та науки України «Про затвердження Порядку прийому для здобуття вищої та професійно-технічної освіти осіб, місцем проживання яких є територія проведення антитерористичної операції (на період її проведення)».

Особливістю освітніх відносин є величезна кількість органів та установ, які не маючи безпосередніх функцій у сфері освіти, визначають певні аспекти освітньої діяльності, а також зміст адміністративно-правового забезпечення освіти. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення гарантування прав і свобод внутрішньо переміщених осіб здебільшого полягають у контролюванні та координації діяльності центральних органів виконавчої влади, а також у затвердженні Комплексної програми щодо під-

---

1 Ярош А.О. Освіта як об'єкт адміністративно-правового регулювання / А.О. Ярош // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. — 2013. — № 6-1 (том 1). — с. 229-231

тримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України<sup>1</sup>. Комплексна програма розроблена Кабінетом Міністрів України, але період до 2017 року не в повній мірі відповідає сучасному стану речей з приводу адміністративно-правового забезпечення освіти внутрішньо переміщених осіб.

На міністерства України, які зазначені як відповідальні за виконання заходів програми, покладено розробку та удосконалення законодавства та механізмів реалізації зазначених заходів. Натомість, наявність доволі абстрактних формулювань не дозволяють забезпечити належну адаптацію та підтримання осіб, які відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 10 закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» потребують таких гарантій з боку держави.

До системи адміністративно-правових відносин, які виникають у сфері забезпечення права на освіту внутрішньо переміщених осіб, належать відносини щодо взяття на облік внутрішньо переміщених осіб, забезпечення умовами проживання та безпосередньо відносини у сфері надання освітніх послуг різного рівня. Проблемами, з якими повсякчас зіштовхуються внутрішньо переміщені особи, полягають у відсутності механізмів виконання вищезазначеного закону та програми адаптації, через що можна стверджувати, що гарантування прав внутрішньо переміщених осіб на освіту є досить номінальним та може бути охарактеризоване як виключно правове, а не організаційне, яке в сучасних умовах є більш актуальним.

Розглянемо для прикладу ситуацію, коли особа покинула місце постійного проживання у зоні проведення антитерористичної операції і бажає продовжувати навчання у вищому навчальному закладі на бюджетній основі. Але для цього необхідне додержання декількох вимог: по-перше, навчальний заклад мав перенести всі основні активи на підконтрольну Україні територію, по-друге, отримати довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. І перше, і друге потребують певного часу, а навчальний рік не

---

1 Про затвердження Комплексної державної програми щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України: постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1094 // Урядовий кур'єр від 29.12.2015 — № 244

може стояти на місці, що призводить до виникнення проблем при розриві навчання.

Окрім цього, у випадку переведення до іншого навчального закладу, скажімо в системи загальної середньої освіти, часто постають питання про нестачу ліцензованих місць у навчальному закладі.

Отож, адміністративно-правове забезпечення освіти внутрішньо переміщених осіб можна назвати недосконалим, таким, що потребує удосконалення саме в частині впровадження механізмів реалізації нормативних приписів у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб.

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ОБЛІКУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Тимчак В.В.,**

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри  
адміністративного, фінансового та інформаційного права*

24 грудня 2015 року Верховною Радою України були прийняті зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup> (далі – Закон). Закон декларує спрощення низки процедур для переселенців, є недостатньо дієвим, оскільки Міністерство соціальної політики України повинно забезпечити підготовку низки нормативно-правових актів у відповідність із нормами чинного законодавства та міжнародними стандартами, з метою повної реалізації норм зазначеного закону. Через неоднозначне нормативне трактування та відмови місцевих управлінь соціального захисту населення у продовженні строку дії довідки або призначенні адресної допомоги та інших видів соціальної допомоги без відмітки ДМС, внутрішньо переміщені особи опинилися в особливо скрутному становищі.

З другої половини лютого 2016 року на базі офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини функціонує робоча

---

<sup>1</sup> Офіційний вісник України від 02.12.2014 — 2014 р., № 94, стор. 7, стаття 2709, код акту 74808/2014

група, членами якої є представники Міністерства соціальної політики, Державної міграційної служби, Служби безпеки України, Національної поліції та громадських організацій, які опікуються питаннями внутрішньо переміщених осіб.

Кабінетом Міністрів України 01 жовтня 2014 року було прийнято постанову № 509 «Про облік осіб внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup> яким затверджено Порядок оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або районів проведення антитерористичної операції.

Згідно цього Порядку, для отримання довідки повнолітня або неповнолітня внутрішньо переміщена особа звертається особисто, а малолітня дитина, недієздатна особа або особа, дієздатність якої обмежена, - через законного представника із заявою про взяття на облік, форму якої затверджує Міністерство соціальної політики, до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах рад.

Заяву про взяття на облік малолітньої дитини, яка є дитиною-сиротою або дитиною, позбавленою батьківського піклування, для отримання довідки подає від її імені:

у разі влаштування до дитячого закладу, закладу охорони здоров'я або закладу соціального захисту дітей на повне державне забезпечення - керівник відповідного закладу;

у разі влаштування в сім'ю громадян під опіку, піклування, прийомну сім'ю, дитячий будинок сімейного типу - законний представник (один з опікунів, піклувальників, прийомних батьків, батьків-вихователів).

Заяву про взяття на облік малолітньої дитини, яка прибула без супроводження законного представника, для отримання довідки може подавати від її імені родич (баба, дід, прабаба, прадід, повнолітній брат або сестра, тітка, дядько) або вітчим, мачуха, в яких проживає (перебуває) дитина.

Якщо малолітня дитина прибула без супроводження законного представника або особи, зазначеної в абзаці п'ятому цього пункту, заяву подає від її імені представник органу опіки та піклування за місцем перебування такої дитини.

<sup>1</sup> Офіційний вісник України від 17.10.2014 — 2014 р., № 81, стор. 43, стаття 2296, код акту 74183/2014



Особи, які відбували (відбувають) покарання у місцях позбавлення волі та мали (мають) зареєстроване місце проживання на території, де виникли обставини, зазначені в статті 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup>, на дату їх виникнення, після звільнення мають право на отримання довідки, якщо не бажають повертатися до попереднього місця проживання.

На отримання довідки мають право військовослужбовці (крім військовослужбовців строкової служби та військової служби за призовом осіб офіцерського складу), які проходили військову службу та мали зареєстроване місце проживання на території, де виникли обставини, зазначені в статті 1 вказаного вище Закону, на дату їх виникнення.

У разі коли внутрішньо переміщена особа розміщується регіональним штабом з питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням громадян України, які переміщуються з тимчасово окупованої території та районів проведення антитерористичної операції, заява подається посадовій особі уповноваженого органу, залученій в установленому порядку до участі в роботі регіонального штабу. Прийняття заяв та видача довідок про взяття на облік можуть здійснюватися в місцях проживання внутрішньо переміщених осіб працівниками житлово-експлуатаційних організацій або уповноваженими особами, визначеними виконавчими органами сільських і селищних рад, за погодженням з уповноваженим органом. За результатами проведеної роботи працівники житлово-експлуатаційних організацій та уповноважені особи подають щотижня уповноваженому органу звіт.

Листом Мінсоцполітики України від 08.10.2014 №11559/0/14-14/081<sup>2</sup> було надано роз'яснення стосовно організації роботи структурних підрозділів з питань соціального захисту населення районних держадміністрацій (виконавчих органів міських рад).

Зокрема, розроблена форма довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або районів проведення антитерористичної операції, яку безоплатно видавав уповноважений орган у день подання заяви особою.

1 Офіційний вісник України від 02.12.2014 — 2014 р., № 94, стор. 7, стаття 2709, код акту 74808/2014

2 Електронний пецуьц: [http://dszn-zoda.gov.ua/sites/default/files/loadfiles/PubInfo/korespondent/perelik\\_06.10.14\\_10.10.14.pdf](http://dszn-zoda.gov.ua/sites/default/files/loadfiles/PubInfo/korespondent/perelik_06.10.14_10.10.14.pdf)

18 березня 2015 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2015 року №79, якою, зокрема, внесені зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 року № 509 «Про облік осіб внутрішнь опереміщених осіб», щодо вимог до довідки про взяття на облік внутрішнь опереміщеної особи. Так, змінами до постанови № 509 визначено, що під час видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції посадова особа уповноваженого органу інформує особу, яка переміщується, про обов'язок повідомити протягом 10 днів відповідному територіальному підрозділу ДМС про фактичне місце проживання, а також про зміну фактичного місця проживання або повернення до покинутого місця проживання.

Територіальний підрозділ ДМС у триденний строк після повідомлення особою, яка переміщується, про фактичне місце проживання проводить перевірку наведених у довідці відповідних відомостей, проставляє у разі підтвердження таких відомостей на зворотному боці довідки відмітку про реєстрацію місця проживання осіб, зазначених у довідці, та щодня подає в електронній формі уповноваженому органу відповідну інформацію. Довідка не є дійсною без проставлення на її зворотному боці зазначеної відмітки.

Окрім того, постановою № 79 встановлено обов'язок територіальних підрозділів ДМС провести у двомісячний строк із залученням працівників територіальних органів і підрозділів Міністерства внутрішніх справ, представників інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, перевірку наведених у направлених їм переліках відомостей про фактичне місце проживання осіб та у разі підтвердження таких відомостей проставляють на зворотному боці довідки відмітку про реєстрацію місця проживання осіб, зазначених у довідці.

Постановою Кабінету Міністрів України від 26.08.2015 №636 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України»<sup>1</sup> (09.09.2015 вступила в дію) внесені зміни щодо заміни слів «осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України

1 Офіційний вісник України від 11.09.2015 — 2015 р., № 70, стор. 37, стаття 2312, код акту 78397/2015

та районів проведення антитерористичної операції» на слова «внутрішньо переміщені особи» та щодо встановлення строку дії довідки – шість місяців з дати її видачі. Також внесені зміни щодо можливості подовження строку дії довідки на наступні шість місяців, для чого внутрішньо переміщена особа мала звернутися за фактичним місцем проживання до уповноваженого органу.

Довідки, що були видані внутрішньо переміщеним особам до 13 січня 2016 року, і які були дійсними на момент набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»<sup>1</sup>, є чинними та діють безстроково, крім довідок, дію яких було скасовано з підстав передбачених статтею 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», а також довідок, в яких адресою місця проживання внутрішньо переміщеної особи вказано адресу місцезнаходження органу державної влади, органу місцевого самоврядування, юридичної особи публічного права, її підрозділу, будь-якого іншого приміщення, за якою внутрішньо переміщена особа фактично не проживає.

Довідки, які видані з 13 січня 2016 року (включно) є дійсними та діють безстроково незважаючи на відсутність відповідної відмітки ДМС, крім довідок, дію яких було скасовано з підстав передбачених статтею 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (далі - Закон), а також довідок, в яких адресою місця проживання внутрішньо переміщеної особи вказано адресу місцезнаходження органу державної влади, органу місцевого самоврядування, юридичної особи публічного права, її підрозділу, будь-якого іншого приміщення, за якою внутрішньо переміщена особа фактично не проживає. Довідки, в яких адресою місця проживання вказано адресу місцезнаходження органу державної влади, органу місцевого самоврядування, юридичної особи публічного права, її підрозділу, будь-якого іншого приміщення, за якою внутрішньо переміщена особа фактично не проживає, діяли до 20 липня 2016 року. З метою уникнення випадків припинення виплат внутрішньо переміщеним особам після 20 липня 2016 року такі особи мали поінформувати структурний підрозділ з питань соціального захисту населення про своє фактичне місце проживання

1 Офіційний вісник України від 22.01.2016 — 2016 р., № 4, стор. 12, стаття 230, код акту 80349/2016

і до 20 липня 2016 року отримати нову довідку внутрішньо переміщеної особи.

Постановою Кабінету Міністрів України від 08.06.2016 № 365 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 року №509» та №365 «Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам», уряд удосконалив систему призначення (відновлення) та здійснення контролю за соціальними виплатами внутрішньо переміщеним особам. Ухваленою постановою передбачено здійснення структурними підрозділами з питань соціального захисту населення перевірки наведених у довідці про взяття на облік відомостей про фактичне місце проживання внутрішньо переміщених осіб та складання акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї. Це стосується лише тих внутрішньо переміщених осіб, які є отримувачами соціальних виплат, субсидій та пільг.

Отже, в результаті проведення дослідження проблемати обліку внутрішньо переміщених осіб, можна дійти висновку, що спрощено порядок обліку внутрішньо переміщених осіб та забезпечено дієвий контроль в системі здійснення соціальних виплат.

## **НОВАЯ ДОКТРИНА БАЗИСНОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЛИЦ, ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ВНУТРИ ГОСУДАРСТВА**

**Тунтула А. С.,**

*доцент кафедры гражданского и уголовного права и процесса  
Черноморского национального университета  
имени Петра Могилы кандидат юридических наук доцент*

Принципиально новую доктринальную основу оперативного, судебного и иного обеспечения и наиболее полного восстановления правового статуса лиц, перемещенных в силу тех или иных причин внутри государства, и беженцев должна оставить **новая доктрина базисной конституционной обязанности государства** и система иных тесно связанных с этим концептуальных положений.

ний правового статусу соціосуб'єктів, котрі більш правильно викласти в перспективному Конституційному кодексі України в наступній редакції:

1. «Базисну обов'язковість держави та основну направленість діяльності державних органів складають:

- знання природного (основаного на загальнолюдських цінностях та принципі справедливості) правового статусу (прав, свобод, обов'язків, інтересів) соціосуб'єктів (фізических або юридических осіб або держави або міждержавного формування);

- правове визнання цього правового статусу соціосуб'єктів (перетворення природних прав, свобод, обов'язків та інтересів соціосуб'єктів в суб'єктивний правовий статус фізических, юридических осіб, держави, міждержавного формування);

- забезпечення реалізації названого правового статусу вказаних соціосуб'єктів;

- найбільш повний оперативний або судовий або іншої бюрократическої процедури відновлення права, свободи, обов'язку та/або інтересу потерпілого соціосуб'єкта засобом:

- відшкодування фізического, матеріального та/або первинного та вторинного морального збитку;

- іншого відновлення порушеного правового статусу соціосуб'єкта».

2. «Ухудшенням правового статусу соціосуб'єктів є:

- звуження існуючого змісту та об'єму прав, свобод та/або інтересів фізических та/або юридических осіб або несбалансоване розширення змісту та об'єму їх обов'язків;

- розширення існуючого змісту та об'єму прав, свобод та/або інтересів держави та/або міждержавних формувань або несбалансоване звуження змісту та об'єму їх обов'язків.

Не є погіршенням або покращенням правового статусу фізических та/або юридических осіб розширення існуючого змісту та об'єму обов'язків фізических та/або юридических осіб або звуження змісту та об'єму обов'язків держави та/або міждержавних формувань, яке збалансоване відповідним розширенням змісту та об'єму прав, свобод та/або інтересів фізических та/або юридических осіб».

3. «Первая ступень абсолютной недопустимости ухудшения правового статуса социосубъектов проявляется в том, что общественное развитие и, как следствие, его правовое регулирование, может осуществляться только в направлении улучшения правового статуса физических и/или юридических лиц, а потому не может приниматься новый правовой акт или вноситься изменения в действующий правовой акт, которые ухудшают содержание и объем правового статуса указанных разновидностей социосубъектов».

4. «Сущность второй ступени относительной недопустимости ухудшения правового статуса социосубъектов состоит в том, что новые правовые акты и внесенные изменения в существующие правовые акты не имеют обратной силы, то есть не распространяются на те правоотношения, которые начались до вступления данного правового акта в силу, кроме правовых актов, улучшающих правовой статус физического и/или юридического лица».

5. «Предусмотренные Общей частью Антикриминального, Административного, Трудового, Де-факто имущественно-договорного или Де-юре имущественно-договорного кодекса Украины деяния теряют свою общественную опасность или вредность и превращаются в правомерные общественно полезные деяния при наличии следующих обстоятельств:

- 1) добросовестного незнания соответствующей нормы правового акта;
- 2) конкуренции норм права;
- 3) кратковременной конкуренции правовых статусов различных социосубъектов;
- 4) необходимой обороны;
- 5) мнимой обороны;
- 6) крайней необходимости;
- 7) деяния в ситуации оправданного риска;
- 8) задержания лица, совершившего правонарушение;
- 9) совершения правонарушения вследствие психического или физического воздействия;
- 10) совершение правонарушения в результате выполнения законного приказа или распоряжения;
- 11) совершения правонарушения вследствие выполнения специального задания по предупреждению, выявлению, пресечению и раскрытию организованной группы правонарушителей».

Предложенные инновационные конституционные подходы не претендуют на окончательность решения рассмотренных проблем и создают лишь надлежащую доктринальную основу для этого, что более целесообразно достичь в процессе широкой заинтересованной корректной научной дискуссии.

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЗОВУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК ОДИН ІЗ ЕФЕКТИВНИХ СПОСОБІВ ЗАХИСТУ ПРАВ, СВОБОД ТА ІНТЕРЕСІВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Шелевер Н.В.,**

*к.ю.н., доцент кафедри цивільного права та процесу УжНУ*

Кодекс адміністративного судочинства (далі – КАС) передбачає загальні та спеціальні способи процесуального захисту публічних прав, свобод та інтересів суб'єктивного змісту. Важливим спеціальним способом є забезпечення позову. Це попередній адміністративний процесуальний спосіб захисту матеріально-правових, публічних прав, свобод й інтересів позивача, а також третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги на предмет суперечки. Таке забезпечення – тимчасовий процесуальний захід, який має зупиняючу дію щодо рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень, які оскаржуються в адміністративному суді<sup>1</sup>.

В умовах війни на сході України актуальним питанням сьогодення є захист прав, свобод та інтересів внутрішньо переміщених осіб від незаконних рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Тому дослідження даної теми викликає неабияку зацікавленість.

Дослідженням інституту забезпечення адміністративного позову займалися такі вчені, як Ю.О. Гаврилюк, М.О. Гурвич, І.В. Діордіца, І.А. Жеруоліс, С.А. Кузнєцов, О.О. Пашченко, В.А. Сьоміна, Н.О. Чечіна.

---

<sup>1</sup> Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна): Наук.-прак. посібник / Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир, Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа; за заг. ред. Бевзенка Володимира. – К. : Алерта, 2013. – С.133.

Під забезпеченням позову цивілісти розуміють вжиття суддею чи судом певних заходів, передбачених законом, які гарантують реальне виконання майбутнього рішення. Річ у тому, що навіть позитивне вирішення справи не завжди є гарантією того, що позивач отримає реальне виконання своїх вимог. Свідченням тому є те (зазначила у своєму виступі на конференції, присвяченій актуальним проблемам застосування Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України, перший заступник голови апеляційного суду Харківської області А. І. Колтунова), що за статистичними даними по Харківській області виконується лише 1/3 винесених рішень. Таке становище справ породжує сумніви в ефективності правових засобів захисту. Для створення реальної можливості у майбутньому виконати рішення суду і застосовуються певні забезпечувальні заходи<sup>1</sup>.

У відповідності до ч.1 ст.117 КАС суд за клопотанням позивача або з власної ініціативи може постановити ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову, якщо існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також якщо очевидними є ознаки протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень.

З аналізу ст. 118 КАС України можна виокремити два порядки забезпечення адміністративного позову: 1) спрощений – коли у разі обґрунтованості та терміновості клопотання про забезпечення позову вирішується ухвалою негайно, без повідомлення відповідача та інших осіб, які беруть участь у справі ( ч. 1 ст. 118); 2) звичайний – коли питання про забезпечення адміністративного позову, про заміну одного способу забезпечення іншим або про скасування заходів забезпечення позову вирішується в судовому засіданні з повідомленням осіб, які беруть участь у справі, наголошуючи при цьому, що неприбуття у судові засідання осіб, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розглядові цього питання (ч.

---

1 Сьоміна В.А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві / В.А. Сьоміна// Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2007. – №13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina\\_105.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina_105.pdf)



3 ст. 118). Клопотання про забезпечення адміністративного позову розглядається не пізніше наступного дня після його одержання (ч. 1 ст. 118)<sup>1</sup>.

На нашу думку, внутрішньо переміщеним особам доцільно подавати клопотання про вжиття заходів забезпечення позову, бо у разі задоволення воно стає своєрідною «страховкою» для позивача.

Як зазначено у Постанові Пленуму ВАС України №2 від 2008 року: «Судам необхідно враховувати, що згідно з частинами третьою та четвертою статті 117 КАС України (2747-15) забезпечення позову в адміністративних справах допускається лише у двох формах: 1) зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень чи його окремих положень, що оскаржуються; 2) заборони вчиняти певні дії. Наведений перелік підстав забезпечення позову є вичерпним.

В ухвалі про забезпечення позову суд повинен навести мотиви, з яких він дійшов висновку про існування очевидної небезпеки заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, або захист цих прав, свобод та інтересів стане неможливим без вжиття таких заходів, або для їх відновлення необхідно буде докласти значних зусиль та витрат, а також вказати ознаки, які свідчать про очевидність протиправності рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень<sup>2</sup>.

Проте, на жаль, на практиці є випадки, коли суд відмовляє у вжитті заходів забезпечення позову або з власної ініціативи не постановляє ухвалу про вжиття заходів забезпечення адміністративного позову. У ЄДРСР незначною є кількість ухвал про розгляд клопотань про забезпечення позову і мала кількість ухвал щодо забезпечення позову. Вважаємо, що це є недопустимим, оскільки в даному випадку порушуються права позивача, не виконуються завдання адміністративного судочинства.

---

1 Сьоміна В.А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві / В.А. Сьоміна// Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2007. – №13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina\\_105.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina_105.pdf)

2 Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму ВАС України від 06.03.2008 р. №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08>

Адвокат Олександр Оніщенко зазначає, що судді особливо не обтяжують себе обґрунтуванням, чому саме відмовлено у задоволенні клопотання про забезпечення позову. «Найбільш поширена та практично єдина підстава для відмови – це відсутність або недостатність доказів, наданих позивачем в обґрунтування свого клопотання про забезпечення позову. Дуже рідко хтось із суддів у своїх ухвалах про відмову у задоволенні клопотань розшифровують, чому саме та на яких підставах дійшли такого висновку. Коли заявнику не вдається довести, що існує очевидна небезпека заподіяння шкоди правам, свободам та інтересам позивача до ухвалення рішення в адміністративній справі, суд відхиляє таке клопотання. Але ж насправді важко довести те, що лише передбачається. Очевидність цього для суду не очевидна»<sup>1</sup>.

Ухвала з питань забезпечення адміністративного позову може бути оскаржена. Оскарження ухвали не зупиняє її виконання, а також не перешкоджає подальшому розгляду справи.

До речі, підпункт «б» пункту 1 частини першої статті 92 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачає, що суддю може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності в порядку дисциплінарного провадження за незазначення в судовому рішенні мотивів прийняття або відхилення аргументів сторін щодо суті спору<sup>2</sup>.

Вважаємо, що клопотання внутрішньо переміщених осіб про вжиття заходів забезпечення позову мають бути задоволені. На практиці переселенці часто зустрічаються із свавіллям чиновників, тому превентивний правовий захист до постановлення рішення суду, на наш погляд, має бути вжитий.

Окрім цього КАС містить деякі прогалини щодо інституту забезпечення позову. Проблемним питання є те, що не визначено чітких вимог до клопотання про вжиття заходів забезпечення позову. Залишається не вирішеним у КАС і питання про те, на якій стадії провадження у суді першої інстанції допускається забезпечення адміністративного позову. Вважаємо, що вищезазначені прогалини мають бути усунені, оскільки вони породжують проблеми на практиці.

---

1 Забезпечення позову в адмінпроцесі: відмовити не можна задовольнити [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/events/zabezpechennya-pozovu-v-adminprocesi-vidmoviti-ne-mozhna-zadovolniti.html>

2 Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.16 р. №1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page2>

До речі, ЄСПЛ не розділяє окремо позов і клопотання про вжиття заходів забезпечення позову. На думку ЄСПЛ, пред'явлення позову мало б автоматично зупинити дію оскаржуваного рішення.

Як справедливо зазначає Медвідчук Г.В.: «У країнах Європейського Союзу питання забезпечення адміністративного позову є важливою умовою реалізації справедливого адміністративного судочинства.

Наприклад, рішення Верховного адміністративного суду Польщі від 1 квітня 2015 року, у якому особа оскаржувала рішення адміністративного органу про залишення території Польщі у визначений термін (30 днів) і просила зупинити дію оскарженого рішення на час судового розгляду справи.

Спочатку особа звернулася до голови Управління в справах іноземців та Ради з питань біженців Польщі, де їй відмовили в задоволенні клопотання.

Пізніше вона звернулася до Регіонального адміністративного суду Варшави та просила призупинити виконання оскарженого рішення, оскільки його виконання призведе до неоправданих наслідків для заявника, відповідно до яких він не зможе брати участь у судовому розгляді його справи. Регіональний суд відмовив у клопотанні.

Особа звернулася до Верховного адміністративного суду, який задовольнив клопотання, мотивуючи своє рішення таким: Верховний адміністративний суд постановив, що рішення про відмову заявнику в тимчасовому зупиненні дії рішення адміністративного органу являє собою пряму загрозу непоправних наслідків для нього. Надання тимчасового захисту шляхом призупинення дії рішення, відповідно до якого заявник зобов'язаний покинути територію, гарантує право на справедливий судовий розгляд, право на судовий захист і право бути присутнім під час судового розгляду справи»<sup>1</sup>.

Вважаємо, що забезпечення позову є ефективним засобом захисту прав позивача, який необхідно вдосконалювати. В умовах війни в Україні внутрішньо переміщені особи є вразливою верствою

---

1 Медвідчук Г.В. Проблеми забезпечення адміністративного позову в Україні /Г.В.Медвідчук// Адміністративне право і процес. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/552-problemy-zabezpechennia-administratyvnoho-pozovu-v-ukraini>

населення і потребують особливого захисту з боку адміністративних судів. Для цього необхідно вивчати і впроваджувати в життя позитивний досвід країн Європейського Союзу стосовно інституту забезпечення адміністративного позову.

### ЛІТЕРАТУРА:

1. Адміністративний процес: загальна частина (Федеративна Республіка Німеччини, Україна): Наук.-прак. посібник / Манн Томас, Мельник Роман, Бевзенко Володимир, Комзюк Анатолій; пер. та адапт. з нім. Мельника Романа; за заг. ред. Бевзенка Володимира. – К. : Алерта, 2013. – 308 с.

2. Сьоміна В.А. Забезпечення позову в адміністративному судочинстві / В.А. Сьоміна // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2007. – №13. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina\\_105.pdf](http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2881/1/Somina_105.pdf).

3. Про практику застосування адміністративними судами окремих положень Кодексу адміністративного судочинства України під час розгляду адміністративних справ: Постанова Пленуму ВАС України від 06.03.2008 р. №2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0002760-08>.

4. Забезпечення позову в адмінпроцесі: відмовити не можна задовольнити [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/events/zabezpechennya-pozovu-v-adminprocesi-vidmoviti-ne-mozhna-zadovolniti.html>

5. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.16 р. №1402-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/page2>

6. Медвідчук Г.В. Проблеми забезпечення адміністративного позову в Україні /Г.В.Медвідчук// Адміністративне право і процес. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/holovna/item/552-problemy-zabezpechennia-administratyvnoho-pozovu-v-ukraini>

## **ДЕЯКІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПІД ЧАС ІНІЦІЮВАННЯ ПРОЦЕСУАЛЬНО-ЗАБЕЗПЕЧУВАЛЬНОГО ЗАСОБУ ВІДНОВЛЕННЯ ВТРАЧЕНОГО СУДОВОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИХ ТЕРИТОРІЯХ УКРАЇНИ**

**Артюмова Анастасія Анатоліївна,**

*студентка IV курсу*

*Природничо-гуманітарного коледжу*

*ДВНЗ Ужгородський національний університет*

**Анотація.** У роботі проаналізовано деякі правові аспекти під час ініціювання процесуально-забезпечувального засобу відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі на тимчасово окупованих територіях України. Також, проаналізована процедура відновлення втраченого судового провадження у цивільному процесі, що дозволило більш чітко розкрити тему дослідження.

**Ключові слова:** цивільний процес, втрачене провадження, відновлення, окуповані території.

**Постановка проблеми.** Статтею 402 Цивільного процесуального кодексу України (надалі - ЦПК) передбачено можливість відновлення втраченого повністю або частково судового провадження в цивільній справі. Судове провадження, втрачене до закінчення судового розгляду, не підлягає відновленню, а заявник у такому випадку має право пред'явити новий позов. Нормативна регламентація відновлення втраченого судового провадження не є вичерпною, а також потребує дослідження та аналізу на науковому рівні у зв'язку із збільшенням кількості випадків втрати судових справ.

**Актуальність дослідження.** Перш за все полягає у причинах втрати судового провадження, вони можуть бути різними: наприклад, військові дії, пожежі, умисне знищення матеріалів, недбалість працівників суду. Окрім того особливої актуальності відновлення втраченого судового провадження набуло у зв'язку з проведенням Антитерористичної операції на сході України, а також анексією Кримського півострова. Багато справ, що перебували в судах на цих територіях, були втрачені. Тематика відновлення втраченого судового провадження у має певні недоліки на практичному та нормативному рівні. Відсутність практичних напрацювань, що могли би

бути спрямовані на обґрунтування вирішення певних проблем при відновленні втраченого судового провадження в цивільному процесі є досить суттєвою перепорою для вирішення певних юридичних конфліктів між суб'єктами права у різних сферах.

**Метою статті** є аналіз законодавства щодо відновлення втраченого судового провадження у цивільному процесі, зокрема на тимчасово окупованих територіях України.

Вказуючи науковців, що досліджували тематику відновлення втраченого судового провадження, варто згадати Д.Б. Абушенко, С.С. Бичкову, В.А. Бігуна, Я.П. Зейкана, В.М. Кравчука, С.Я.Фурсу, Л.А. Музику, О.В. Підлубну, Г.П. Тимченко, О.І. Угриновську, С.Я. Фурсу, О.М. Шиманович, О.М. Штефан, М.М. Ясинка тощо.

**Викладення основного матеріалу.** Зміст статей 402–409, які розміщені у розділі IX ЦПК та регулюють порядок відновлення втраченого судового провадження, дозволяє визначити цю категорію справ як окремий вид цивільного провадження, що, на відміну від справ позовного, окремого та наказного провадження, спрямований не на захист порушених суб'єктивних матеріальних прав, свобод чи інтересів, а на захист процесуальних прав учасників процесу, пов'язаних з втратою судового провадження. При цьому характерною рисою відновлення втраченого провадження, на відміну від інших видів судових проваджень, є можливість відкриття провадження за ініціативою суду, що є винятком із загального правила щодо диспозитивності цивільного судочинства, закріпленого у статті 11 ЦПК<sup>1</sup>.

Норми ЦПК не містять законодавчого визначення поняття «втрачене судове провадження», однак, виходячи з їх змісту, під втратою судового провадження слід розуміти повну або часткову втрату цивільної справи, якій присвоєно певний порядковий номер та заведено статистичну картку та у якій має місце відображення усіх процесуальних дій та актів в рамках такого провадження<sup>2</sup>.

Втраченим судовим провадженням, яке може бути відновлене, вважається як вся, так і частина документів конкретної цивільної справи, позовного чи окремого провадження, яке було закінчене

1 Узагальнення практики розгляду судами деяких питань, пов'язаних із відновленням втраченого судового провадження, у тому числі на тимчасово окупованій території і в зоні АТО [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html)

2 Шиманович О.М. Відновлення втраченого судового провадження / Шиманович О.М. // Юридичні науки. Том 24 (63). - 2011. - №1. - с.90-97

ухваленням рішення або постановленням ухвали про його закриття<sup>1</sup>. Судове провадження, втрачене до закінчення судового розгляду, не підлягає відновленню, а заявник у такому випадку має право пред'явити новий позов.

Заява про відновлення втраченого судового провадження подається особами, які мали конкретний процесуальний статус у втраченому провадженні як позивач, відповідач, третя особа, представник, заявник або заінтересована особа, а також як орган та особа, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси інших осіб<sup>2</sup>.

Нормами ЦПК, що регулюють порядок відновлення втраченого судового провадження, не визначено з яких причин судове провадження може бути втрачено. Судове провадження може бути відновлене незалежно від причин його втрати<sup>3</sup>. Вони можуть як залежати від волі людини, так і не залежати від неї. Як вже вказувалось вище, до причин втрати можна віднести стихійні лиха (землетрус, повінь), аварії техногенного характеру (пожежі, затоплення приміщень), військові дії, протиправні дії осіб, недбалість працівників суду тощо. Крім того, у ППВСУ ВСУ окремо звернув увагу на таку причину втрати судового провадження, як знищення справи у зв'язку із закінченням строку її зберігання. Втрата судового провадження з цієї причини нерідко є підставою для відновлення такого провадження<sup>4</sup>.

До порушення провадження по відновленню втраченого судового провадження посадові особи суду, а також особи, які брали участь у справі, повинні вчинити усі від них залежні дії, спрямовані на розшук повністю загубленої цивільної справи або окремих її документів. В разі, якщо після ретельної перевірки по розшуку за-

1 Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар: У 2-х т. / За заг. ред. С. Я. Фурса. – К.: Видавець Фурса С. Я.: КНТ2007. – 848 с.

2 Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар/ С. С. Бичкова, Ю. В. Білоусов, В. І. Бірюков та ін. За заг. ред. С. С. Бичкової. – 2-ге вид., доповн. і переробл. – К.: Атіка, 2010. – 896 с.

3 Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар/ С. С. Бичкова, Ю. В. Білоусов, В. І. Бірюков та ін. За заг. ред. С. С. Бичкової. – 2-ге вид., доповн. і переробл. – К.: Атіка, 2010. – 896 с.

4 Узагальнення практики розгляду судами деяких питань, пов'язаних із відновленням втраченого судового провадження, у тому числі на тимчасово окупованій території і в зоні АТО [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html)

губленої справи або її частини справу не буде знайдено, ані серед поточних справ, ані серед справ, що знаходяться в архіві та ін., судово провадження буде вважатися втраченим, і у цьому випадку виникає потреба звернутися до його відновлення. Отже, можна зробити висновок, що поновлення втраченого судового провадження замінює загублені оригінали документів у справі або саму справу назавжди або до того часу, доки вони не будуть знайдені.

При розгляді справи про відновлення втраченого судового провадження повністю або якоїсь його частини суд використовує ту частину провадження, що збереглася. Суд також використовує документи, видані зі справи фізичним чи юридичним особам до втрати провадження, копії цих документів, інші довідки, папери, відомості, що стосуються справи, виконавчого провадження. Особливістю цього інституту цивільного процесуального права є чітка регламентація законом переліку осіб, які можуть бути допитані судом як свідки. Так, відповідно до ч. 2 ст. 407 ЦПК суд може допитати як свідків осіб, які були присутніми під час вчинення процесуальних дій, осіб (їх представників), які брали участь у справі, а в необхідних випадках – осіб, які входили до складу суду, що розглядав справу, з якої втрачено провадження, а також осіб, які виконували судові рішення<sup>1</sup>. Вважаємо, що в даному випадку можуть бути допитані як свідки особи, які були присутні при виконанні рішення, а також інші особи, які здійснювали реєстрацію справи, передачу її в архів тощо

У ч. 1 ст. 408 ЦПК України йдеться про порядок ухвалення судового рішення про відновлення втраченого судового провадження. Ухвалення такого рішення можливе на підставі зібраних і перевірених матеріалів. Суддя може ухвалити рішення про відновлення втраченого судового провадження повністю або в частині, яку, на його думку, необхідно відновити, але при цьому він повинен виходити насамперед із заяви заявника та, звичайно, враховувати, чи матиме таке відновлення для заявника юридичні наслідки. Щодо змісту рішення суду про відновлення втраченого судового провадження, то у ньому повинно зазначатися, - на підставі яких конкретно даних, поданих до суду і досліджених у судовому засіданні з участю всіх учасників цивільного процесу з утраченого проваджен-

1 Шиманович О.М. Відновлення втраченого судового провадження / Шиманович О.М. // Юридичні науки. Том 24 (63). - 2011. - №1. - с.90-97



ня, суд вважає встановленим зміст відновленого судового рішення; - висновки суду про доведеність того, які докази досліджувалися судом і які процесуальні дії вчинялися з утраченого провадження.

Проведення процедури відновлення втраченого судового провадження на тимчасово окупованій території України має свої певні особливості, що зумовлено дією особливого правового режиму на цій території. Першою слід зазначити специфічну ознаку таких справ про відновлення втраченого судового провадження як їх підсудність, яка визначається не відповідно до статті 404 ЦПК, а спеціальним законодавством.

Стаття 3 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» визначає, які саме території є тимчасово окупованими:

- 1) сухопутна територія Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, внутрішні води України цих територій;
- 2) внутрішні морські води і територіальне море України навколо Кримського півострова, територія виключної (морської) економічної зони України вздовж узбережжя Кримського півострова та прилеглого до узбережжя континентального шельфу України, на які поширюється юрисдикція органів державної влади України відповідно до норм міжнародного права, Конституції та законів України;
- 3) повітряний простір над територіями, зазначеними вище.

У статті 1 Закону України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» зазначається, що у зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя окремими судами в районі проведення антитерористичної операції змінити територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим в районі проведення антитерористичної операції таким судам, та забезпечити розгляд:

цивільних справ, справ про адміністративні правопорушення, підсудних місцевим загальним судам, розташованим в районі проведення антитерористичної операції, адміністративних справ, підсудних місцевим загальним судам як адміністративним судам, апеляційним судам, розташованим в районі проведення антитерористичної операції, - місцевими загальними судами, апеляційними судами, що визначаються головою Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ.

Справи, розгляд яких не закінчено і які перебувають у провадженні місцевих, апеляційних судів, розташованих в районі проведення антитерористичної операції, в разі неможливості здійснювати правосуддя передаються судам відповідно до встановленої підсудності протягом десяти робочих днів з дня прийняття розпорядження головою відповідного вищого спеціалізованого суду.

У разі неможливості передачі матеріалів справи відповідно до встановленої згідно з цим Законом підсудності вчинення необхідних процесуальних дій здійснюється за документами і матеріалами, поданими учасниками судового процесу, за умови, що такі документи і матеріали є достатніми для ухвалення відповідного судового рішення.

Однак законодавець не врегулював питання щодо тієї категорії справ, які не знаходяться на розгляді судів, що розташовані на непідконтрольній території. А саме коли суд першої або апеляційної інстанції розгляд справи завершив, а наступна інстанція його ще не розпочала.

Для відкриття провадження необхідно звернутися до суду за новим місцем проживання, надати довідку внутрішньо переміщеної особи, яка підтверджує, де особа перебуває. Вона має звернутися з заявою про відновлення втраченого судового провадження, надає документи, які в неї є, навіть ксерокопія, що не завірена належним чином. Статтею 405 ЦПК передбачено вимоги до змісту заяви про відновлення втраченого судового провадження. Зокрема, у заяві повинно бути зазначено:

- про відновлення якого саме провадження просить заявник;
- чи було у справі ухвалено рішення по суті справи або постановлена ухвала про закриття провадження;
- якою саме особою з числа осіб, які брали участь у справі, був заявник;
- хто конкретно і в якості кого брав участь у справі, місце проживання чи місцезнаходження цих осіб;
- що відомо заявнику про обставини втрати провадження, про місцезнаходження копій документів провадження або відомостей щодо них;
- поновлення яких саме документів заявник вважає необхідним;
- для якої мети необхідне їх поновлення.

Порівнюючи «загальну» процедуру відновлення втраченого провадження та цей інститут на тимчасово окупованій території, варто

звернути увагу на таку особливість: якщо суд, у провадженні якого знаходилась справа, матеріали якої просить відновити заявник, знаходився на такій території і матеріали цієї справи не було передано згідно з визначеною Законом № 1632-VII та розпорядженнями ВССУ підсудністю, факт втрати судового провадження не потребує доведення заявником<sup>1</sup>. Хоча такий факт є предметом доказування у справах про відновлення втраченого судового провадження за звичайної процедури. Разом з тим досить поширеною є практика судів, коли відсутність відомостей про справу в ЄДРСР була підставою для закриття розгляду заяви про відновлення втраченого судового провадження<sup>2</sup>.

Однією вагомою та невирішеною проблемою відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі є питання, що стосується справ, які не закінчились винесенням рішенням. Проблема виникає, якщо особа сплатила судовий збір, були допитані свідки, подані документи. Справи, які не завершилися винесенням рішенням, мають починатись заново, особа повинна знову звернутись із позовом до суду, тобто знову повторити ті самі дії – сплатити збір, допитати свідків, надати усі докази, що в деяких випадках є майже неможливим. До прикладу, це є досить проблематично для свідків прибути з тимчасово окупованої території.

Отже, труднощі під час розгляду справ зазначеної категорії виникають через неможливість належного повідомлення про час та місце розгляду справи учасників провадження, останнє відоме місце проживання (перебування) яких знаходиться на тимчасово окупованій території України. Оскільки відправлення поштової кореспонденції у населені пункти, розташовані на такій території, не здійснюється, тому суди, як правило, здійснюють повідомлення таких осіб про місце, дату та час розгляду справи через оголошення у пресі (за аналогією з частиною дев'ятою статті 74 ЦПК) та/або розміщення повідомлення на сторінці відповідного суду офіційного веб-порталу «Судова влада в Україні» в мережі Інтернет<sup>3</sup>.

1 Узагальнення практики розгляду судами деяких питань, пов'язаних із відновленням втраченого судового провадження, у тому числі на тимчасово окупованій території і в зоні АТО [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html)

2 Узагальнення практики розгляду судами деяких питань, пов'язаних із відновленням втраченого судового провадження, у тому числі на тимчасово окупованій території і в зоні АТО [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html)

3 Узагальнення практики розгляду судами деяких питань, пов'язаних із відновленням втраченого судового провадження, у тому числі на тимчасово окупованій території і в зоні АТО [Електронний ресурс] / Режим доступу: [http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja\\_sudovoji\\_praktiki.html](http://sc.gov.ua/ua/uzagalnennja_sudovoji_praktiki.html)

**Висновки:**

1. Проаналізовано поняття відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі;
2. Проаналізовано процедуру відновлення втраченого судового провадження в цивільному процесі;
3. Зазначені особливості інституту відновлення втраченого судового провадження на тимчасово окупованій території України;
4. Наведені деякі проблеми відновлення втраченого судового провадження на тимчасово окупованій території України.

**Науковий керівник: Лейба Є.В.**

*кандидат юридичних наук  
адвокат, викладач природничо-гуманітарного коледжу ДВНЗ  
Ужгородський національний університет*

**РОЛЬ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ У ЗАХИСТІ  
КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ ВНУТРІШНЬО  
ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ**

**Дорофєєва Вікторія,**

*аспірант кафедри конституційного  
права та порівняльного правознавства  
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

Політичні права громадян це, в тому числі, механізм захисту від свавілля та несправедливості з боку органів державної влади. Забезпечуючи можливість громадян брати участь у політичному житті суспільства, держава втілює принцип прямого народовладдя, а визнаючи людину найвищою соціальною цінністю – реалізовує свою демократичну спрямованість.

Для окремих громадян України, а саме, осіб, які вимушені були переселитися із зони антитерористичної операції, досить гостро постала проблема, яка пов'язана із реалізацією права на волевиявлення.

Дослідниця Є.О. Широкова зазначає, що процес переселення проходить без істотних соціальних чи міжнаціональних конфлік-

тів, хоча призводить до певної ізольованості переміщених осіб<sup>1</sup>, в якій, на нашу думку, не останню роль відіграє недосконала система реалізації політичних прав зазначених осіб.

Залучення громадян до участі у прийнятті політичних рішень є одним із головних принципів прямої демократії. Це стає можливим завдяки послідовному забезпеченню політичних прав для усіх громадян. Так, Основний закон України визначає наступні політичні права і свободи: свобода думки і слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань (ст. 34); право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод (ст. 36, 37); право брати участь в управлінні державними справами, в тому числі вільно обирати і бути обраними до органів державної влади (ст. 38); право на мирні зібрання (ст. 39); право на звернення до органів державної влади (ст.40).

Рівень демократизації політичного режиму багато в чому залежить і від ступеню реалізації політичних прав осіб. І хоча Конституція України фактично закріплює принципи прямого народовладдя через вибори та референдуми, не всі нормативні акти забезпечують таке право для громадян України.

Зокрема, це стосується внутрішньо переміщених осіб та вимушених переселенців, а також, в деяких випадках, трудових мігрантів, які працюють не за місцем реєстрації.

Як зазначає З. В. Кузнецова, міжнародні стандарти, а саме Керівні принципи з питань внутрішньо переміщених осіб, хоча і не мають обов'язкової юридичної сили, є основним нормативним актом щодо внутрішньо переміщених осіб. Вони затверджують та поєднують стандарти прав людини і норми гуманітарного права щодо вимушених переселенців і вважаються важливим керівництвом для держав щодо вирішення питань внутрішнього переміщення<sup>2</sup>. Зокрема, в цьому документі зазначається, що внутрішньо переміщені особи мають ті ж права і обов'язки, як і інші громадяни, до них не має бути жодних проявів дискримінації.

1 Широкова Є. О. Вимушені переселенці в сучасній Україні: політичні та соціальні аспекти проблеми / Є. О. Широкова // Соціальні технології: актуальні проблеми теорії та практики. - 2016. - Вип. 69-70. - С. 190-197., с. 190.

2 Кузнецова З. В. Забезпечення реалізації основних прав вимушених переселенців / З. В. Кузнецова // Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління. - 2014. - Т. 1, вип. 1. - С. 141-146.

Вирішенням проблем вимушених переселенців займаються, в основному, органи державної влади та зацікавлені сторони, наприклад, Кабінет Міністрів України, благодійні та громадські організації.

Як доречно вказують Н. І. Тищенко та Б. Ю. Піроцький: «Держава повністю відповідальна за створення умов, за яких права вимушених переселенців будуть захищені нарівні з правами всіх громадян, але з урахуванням особливих потреб, що виникли в результаті раптового переїзду»<sup>1</sup>.

Незважаючи на те, що перелічені категорії осіб, як громадяни держави та члени політичного співтовариства, володіють усім правами і свободами, які гарантуються державою, колізії у законодавстві не дають їм повноцінно реалізовувати деякі політичні права, зокрема – право брати участь в управлінні державними справами та впливати на суспільно-політичне життя через виборчий процес.

Науковці констатують, що явище вимушеної міграції є не лише наслідком військового конфлікту, але й виступає в ролі індикатора готовності української влади до кризових ситуацій. Необхідність допомоги внутрішньо переміщеним особам продемонструвала слабку систему інституційного механізму реалізації прав і свобод громадян на території нашої держави, а також відсутність ресурсів, потрібних для задоволення потреб даної категорії населення<sup>2</sup>.

Масштаби проблеми можна проілюструвати статистичними даними структурних підрозділів соціального захисту населення: на початку квітня 2017 року кількість внутрішньо переміщених осіб вже налічувала 1 млн 586 тисяч чоловік<sup>3</sup>.

Проте, не лише держава задіює свої ресурси для вирішення проблем та викликів, з якими стикаються вимушені переселенці - громадяни України. До цього питання долучаються і громадські організації, і волонтери, і міжнародні організації.

Інститутами, які забезпечують реалізацію політичних прав і свобод в Україні, гарантують їх захист є Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Комітет Верховної Ради України з питань правової політики, правоохоронні, правозахисні органи, органи правосуддя. Важ-

1 Тищенко Н. І. Внутрішньо переміщені особи в Україні як проблема сьогодення / Н. І. Тищенко, Б. Ю. Піроцький // Молодий вчений. - 2014. - № 10(13)(2). - С. 124-126., с. 125

2 Малиха М. І. До проблеми сутності поняття «внутрішньо переміщені особи»: державна політика та регіональна практика / М. І. Малиха // Грані. - 2015. - № 8. - С. 6-11., с. 7

3 Офіційний облік переселенців підрозділами соціального захисту населення [Електронний ресурс] // Міністерство соціальної політики України. - 2017. - Режим доступу до ресурсу: <http://www.msp.gov.ua/news/12932.html>.

ливу правозахисну функцію відіграють недержавні утворення і формування (громадські правозахисні організації та правозахисні рухи)<sup>1</sup>.

Основні питання, які необхідно вирішувати, стосуються правецвладштування, доступу до освіти та медичних послуг, розміщення, а також - соціальної адаптації внутрішньо переміщених осіб. Крім того, в процесі інтеграції внутрішньо переміщених осіб до громади, на території якої вони проживають, останні стикаються із законодавчою проблемою відсутності права голосу на виборах.

Закон України «Про місцеві вибори» у III Розділі «Виборчі округи та виборчі дільниці» з одного боку гарантує загальне, рівне і пряме виборче права для усіх громадян України. Але в той же час визначає, що це право актуальне лише для виборців, які належать до відповідних територіальних громад на території виборчого району та проживають в межах відповідного територіального виборчого округу. Отже, внутрішньо переміщені особи, які не мають практичної можливості змінити формально зареєстроване місце проживання, але вже кілька років проживають на території іншої громади, не мають доступу до виборчого права.

Це впливає із положень III розділу ЗУ «Про місцеві вибори», яке визначає належність громадянина до відповідної територіальної громади та проживання його на відповідній території через його зареєстроване місце проживання.

Але в той же час Законом України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» визначено, що реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або відсутність реєстрації не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, в даному випадку – гарантованого конституцією права брати участь в управлінні державними справами через реалізацію виборчого права.

Наразі питанням спрощення процедури зміни виборчої адреси для внутрішньо переміщених осіб займається ряд громадських організацій. Зокрема, спільними зусиллями громадські організації розробили проекти змін до національного законодавства для захисту політичних прав та свобод зазначених осіб. Наприкінці березня 2017 року у Верховній раді України було зареєстровано законопро-

1 Ільницька У. В. Політичні права і свободи громадян: нормативно-правове забезпечення та механізми реалізації у демократичних державах / У. В. Ільницька // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили]. Сер. : Політологія. - 2012. - Т. 197, Вип. 185. - С. 37-41, с. 40

ект «Про внесення змін до деяких законів України (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян)»<sup>1</sup>. В ньому пропонується внести зміни до наступних законодавчих актів:

Закону України «Про державний реєстр виборців», в якому пропонується вдосконалити порядок визначення виборчої адреси виборця, та надати можливість органу ведення Реєстру, за мотивованим зверненням виборця, визначити йому іншу виборчу адресу;

Закону України «Про місцеві вибори», в якому на підтримку попереднього пропонується визначити належність громадянина до відповідної територіальної громади та проживання його на відповідній території через його виборчу адресу.

Даний законопроект був розроблений експертами ВГО «Громадянська мережа «ОПОРА», ГО «Громадський холдинг «Група впливу», із залученням представників громадських організацій «Донбас СОС», «Центр інформації про права людини», «Крим СОС», благодійних організацій «Благодійний Фонд «Право на захист» та «Благодійний фонд «Восток-СОС».

Нагальна необхідність змін законодавства продиктована вимогою щодо забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та мобільних всередині країни громадян.

Ми підтримуємо цей законопроект та рахуємо, що запропоновані громадськими організаціями новації допоможуть забезпечити можливість мобільним всередині країни громадянам реалізувати свої виборчі права на виборах усіх рівнів; посилити інтеграцію внутрішньо переміщених осіб, інших громадян, які є мобільними всередині країни, за новим місцем проживання; удосконалити процедури визначення виборчої адреси виборця; усунути порушення виборчих прав громадян.

Вважаємо, що в сучасних умовах громадські організації відіграють важливу роль в процесі реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх конституційних прав. Це, в свою чергу, посилює внутрішній потенціал держави, впливає на удосконалення національного законодавства та приведення його у відповідність до

---

1 Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законів України» (щодо виборчих прав внутрішньо переміщених осіб та інших мобільних всередині країни громадян) [Електронний ресурс]. – 2017. – Режим доступу до ресурсу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=61425](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61425).



міжнародних стандартів, а також демонструє демократичну спрямованість держави та її гуманістичні прагнення.

Ми погоджуємось з тим, що для подолання негативних наслідків та реалізації позитивного потенціалу вимушеної внутрішньої міграції населення потрібна концентрація всіх національних ресурсів та міжнародної донорської допомоги для впровадження заявленої Україною амбітної мети щодо досягнення до 2020 р. відповідності критеріям для подання заявки на членство в ЄС<sup>1</sup>. Звичайно ж, не останню роль у цьому процесі відіграють громадські організації.

Реалізація політичних прав і свобод є також важливою формою громадського контролю за діями влади. Завдяки ефективному механізму співпраці громадських організацій та органів державної влади, ми можемо спостерігати за вдосконаленням самореалізації громадян у політичній сфері та їх участі в управлінні державними справами.

**Науковий керівник**

*к.ю.н., доцент кафедри конституційного права  
та порівняльного правознавства*

*Ленгер Я. І.*

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ ГАРАНТІЙ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ДІТЕЙ У ЗБРОЙНИХ КОНФЛІКТАХ**

**Полюжин Іван Михайлович,**

*молодший науковий співробітник  
ДВНЗ «УжНУ»*

У сучасному суспільстві діти, які перебувають у середовищі збройного конфлікту і мають статус внутрішньо переміщеної особи, користуються таким самим обсягом прав, як і всі діти загалом. Ці права чітко гарантовані і міцно вкоренилися в базових підгалузях міжнародного права, зокрема в міжнародному праві прав людини і міжнародному гуманітарному праві.

---

<sup>1</sup> Рекомендації міжнародної науково-практичної конференції «Внутрішньо переміщені особи в Україні: реалії та можливості» // Український соціум. - 2015. - № 1. - С. 175-181., с. 175.

Перш ніж перейти до розгляду прав і гарантій, важливо дослідити їх правове підґрунтя. Права людини – це свободи і гарантії, якими кожна людина може користуватися. Міжнародне право прав людини, яке складається з договірного та звичаєвого права, утверджує ці права і зобов'язує держави поважати і захищати права людини без будь-якої дискримінації, в тому числі за віком, статтю, етнічним походженням, релігією тощо [1; 2; 4]. Загальна декларація прав людини 1948 року встановлює основні громадянські, політичні, економічні, соціальні і культурні права, які поширюються на всіх людей. Хоча Декларація і не є обов'язковим юридичним документом, багато її принципів складають норми звичаєвого права та були включені в договірне право, а отже, набули обов'язкової сили.

Збудованими на Загальній декларації прав людини є такі міжнародно-правові акти: Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, обидва 1966 року. Кілька додаткових інструментів зміцнення прав людини і вироблення системи захисту прав людини допомагають вирішити такі питання: (а) конкретні питання (тортури або расова дискримінація); (б) конкретні групи осіб, які можуть стикатися з особливими перешкодами в повному і рівному здійсненні їх прав, в тому числі жінки, особи з обмеженими можливостями і діти.

Концепція прав дітей є найбільш повно сформульованою в Конвенції про права дитини 1989 р. Варто зазначити, що Конвенція про права дитини є найбільш широко ратифікованим міжнародним документом із питань прав людини в світі. Чимало положень Конвенції також є частиною звичаєвого права, тобто вони застосовуються незалежно від того чи ратифікувала її конкретна держава. Крім того, Конвенція не допускає будь-який відступ під час надзвичайного стану: повний спектр прав, які вона гарантує застосовується у всіх обставини. У ситуаціях збройного конфлікту застосовується Додатковий Протокол до Конвенції 2000 року, що стосується участі дітей в збройних конфліктах [5].

У ситуаціях збройного конфлікту міжнародне гуманітарне право вступає в силу і застосовується поряд з міжнародним правом, що використовується в умовах збройного конфлікту в цілому, включаючи більшість положень міжнародного права прав людини. Міжнародне гуманітарне право застосовується у всіх ситуаціях збройного конфлікту, і це в рівній мірі відноситься до всіх сторін конфлікту.

Основними інструментами міжнародного гуманітарного права є чотири Женевські конвенції 1949 р. [7]. Конвенція про права дитини є потужним інструментом захисту прав внутрішньо переміщеної дитини: вона гарантує та захищає права всіх дітей у всіх ситуаціях.

Міжнародне гуманітарне право, зокрема, його основний принцип розрізнення, який передбачає, що сторони в конфлікті слід поділяти на учасників конфлікту і цивільних осіб, забезпечує критично важливий захист цивільних осіб, в тому числі спеціальний захист для внутрішньо переміщених дітей [3]. Особливо важливими правовими актами в цьому аспекті є такі:

- Четверта Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни;
- Стаття 3, загальна для всіх чотирьох Женевських конвенцій, в якій передбачено, що в неміжнародних збройних конфліктах особи, що не беруть участь у військових діях, повинні «за будь-яких обставин проявляти гуманність без жодних виключень». Забороняється серед іншого «посягання на життя людини, зокрема вбивство всіх видів, каліцтва, жорстоке поводження і тортури» і «посягання на людську гідність, зокрема, образливе і принижуюче звернення» і передбачає, що «поранених і хворих потрібно опікати»;
- Додатковий протокол, який стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів;
- Додатковий протокол, що стосується захисту жертв неміжнародних збройних конфліктів.

Корисні рекомендації щодо підтримки зусиль, спрямованих на реалізацію прав і гарантій внутрішньо переміщених дітей, знаходяться в Керівних принципах внутрішнього переміщення 1998 року [6]. Ці Принципи розроблені представником Генерального секретаря ООН з питань внутрішньо переміщених осіб на вимогу Генеральної Асамблеї ООН і Комісії ООН з прав людини. Керівні принципи формулюють права внутрішньо переміщених дітей і обов'язки держав та інших суб'єктів щодо них.

Будучи необов'язковим до виконання юридичним документом, Керівні принципи засновані на і відображати існуючі норми міжнародного права (міжнародне право прав людини і міжнародне гуманітарне право, а також міжнародне права біженців), які мають відповідну юридичну силу. Керівні принципи об'єднують в один до-

кумент 30 принципів відповідних норм міжнародного права, і з'ясовують яким чином ці норми повинні застосовуватися в контексті внутрішнього переміщення.

Керівні принципи охоплюють всі етапи переміщення дітей: захист від свавільного переміщення; захист і допомогу під час переміщення; і в той час як віднайдення потрібного рішення щодо повернення, місцевої інтеграції або переселення і реінтеграції. Вони охоплюють широке коло конкретних проблем, які зазвичай виникають в ситуаціях внутрішнього переміщення дітей, та охоплюють права, що відносяться до таких категорій:

- фізична безпека і цілісність дітей (наприклад, право на життя і на захист від катувань та гвалтувань);
- основні життєві потреби дітей (продукти харчування, питна вода, житло, охорона здоров'я та санітарія);
- інші економічні, соціальні та культурні права дітей (наприклад, доступ до освіти);
- інші питання цивільного і політичного захисту дітей (наприклад, право на особисту документацію і брати участь в громадських справах).

Особлива увага Керівних принципів приділяється положенню внутрішньо переміщених дітей, адже внутрішньо переміщені діти, особливо неповнолітні без супроводу дорослих, а також вагітні жінки та матері з маленькими дітьми «мають право на захист і допомогу відповідно до їх стану і на лікування, яке враховує їх спеціальні потреби» (Принцип 4.2). Більш конкретно Принципи також гарантують:

- право сімей залишитися разом і швидко возз'єднатися (Принципи 7 і 17);
- захист дітей від продажу в шлюб, експлуатації і примусової праці (Принцип 11);
- захист дітей від вербування або участі у військових діях (Принцип 12);
- право на документацію з власним іменем, в тому числі на свідоцтво про народження (Принцип 22);
- право на освіту, в тому числі рівну участь дівчат (Принцип 23).

Отже, виходячи з зазначеного вище, статус внутрішньо переміщеної дитини в збройних конфліктах надає такі гарантії:

- держави і всі сторони конфлікту мають зобов'язання відповідно до міжнародного права прав людини і міжнародного

гуманітарного права для захисту прав дітей, в тому числі внутрішньо переміщених дітей;

- внутрішньо переміщені діти, а також всі відповідні органи та інші суб'єкти, відповідальні за їх захист, повинні бути поінформовані про права та гарантії внутрішньо переміщених дітей шляхом поширення Керівних принципів;
- національні органи повинні зміцнювати національні і місцеві інституційні можливості для вирішення питання внутрішнього переміщення дітей, в тому числі шляхом призначення національного організаційного координаційного центру для організації внутрішнього переміщення, за допомогою спеціального підрозділу, спрямованого на вирішення питання внутрішньо переміщених дітей, а також для забезпечення того, щоб всі відповідні національні органи проходили навчання з основоположних принципів внутрішнього переміщення;
- на національних органах лежить також обов'язок збору і всестороннього аналізу відомостей, які підтверджують положення внутрішньо переміщених дітей, стан дотримання їх прав, в тому числі шляхом визначення специфічних ризиків для внутрішньо переміщених дітей, а також груп таких дітей з особливими потребами, оновлення відомостей на регулярній основі;
- національні органи також зобов'язані проводити аналіз і оцінку національного законодавства або планів дій щодо внутрішньо переміщених дітей з метою забезпечення поваги прав внутрішньо переміщених дітей, і лобювати будь-які зміни, необхідні для подолання правових, організаційних і практичних перешкод у реалізації прав внутрішньо переміщених дітей у період збройних конфліктів.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. African Charter on the Rights and Welfare of the Child, 1990 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.africaunion.org>.

2. African Union Convention for the Protection and Assistance of internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention), Articles 7, 9, 13. [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [www.africaunion.org](http://www.africaunion.org).

africa-union.org/.../AU-IDP%20 Convention%20-%20Assembly%20-%20Final%20-%2010.23%20pm%2023%20Oct.doc.

3. Council of Europe, Committee of Ministers, "Internal displacement in Europe - Parliamentary Assembly Recommendation 1631 (2003)", CM/AS(2004)Rec1631 final 5 July 2004 [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=758899&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>.

4. ICRC, Summary Table of IHL Provision Specifically Applicable to Children [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: [http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/5FFLJ5/\\$File/ANG03\\_04a\\_tableauDIH\\_TOTAL\\_logo.pdf](http://www.icrc.org/Web/Eng/siteeng0.nsf/htmlall/5FFLJ5/$File/ANG03_04a_tableauDIH_TOTAL_logo.pdf).

5. Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict, UN General Assembly Resolution A/RES/54/263, 25 May 2000; entry into force 12 February 2002.

6. The Global Database on the Guiding Principles [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.law.georgetown.edu/idp/english/ld.cfm?action=searchform>.

7. The text of the Geneva Conventions of 1949 and their Additional Protocols [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: <http://www.icrc.org>.

## **СТАТУС БІЖЕНЦІВ: АНАЛІЗ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА**

**Рожкова Анна Антонівна**

*студентка 2 курсу юридичного факультету ДВНЗ  
«Ужгородський національний університет»  
напряму підготовки «Міжнародне право»*

Поняття правового статусу біженців має тривалу історію. Міжнародною спільнотою неодноразово приймалися спроби врегулювати проблему правового статусу біженців шляхом розробки й затвердження міжнародних конвенцій та удосконалення національного законодавства. На міжнародній арені широку увагу цьому питанню приділила Організація Об'єднаних Націй (далі, -ООН),

закріпивши в своїх нормативно-правових актах принципи, якими керуються держави-учасниці ООН під час формування внутрішнього законодавства в сфері правового статусу біженців.

Таким чином, актуальність проблеми міжнародно-правового статусу біженця обумовлена, зокрема, наступним: збільшення чисельності біженців та пов'язаних з цим явищем проблем політичного, економічного, соціального характеру підтверджує необхідність в переоцінці правового становища зазначеної категорії осіб і розробці нового підходу до аналізу й вирішення проблеми біженців на міжнародному рівні, через аналіз міжнародного законодавства. Метою статті є аналіз міжнародного законодавства щодо правового статусу біженців.

Конвенції та угоди, які є прямими джерелами права біженців, можна класифікувати в залежності від сфери територіальної дії на універсальні та регіональні. До універсальних відносяться Конвенція 1951 року про статус біженців<sup>1</sup> та Протокол до неї 1967 р<sup>2</sup>.

До регіональних угод відносяться міжнародні договори, укладені в рамках регіональних міжнародних організацій, сфера дії яких поширюється на держави, що належать до одного географічного регіону. Такими є Європейська угода про скасування віз для біженців (1959)<sup>3</sup>, Європейська угода про передачу відповідальності за біженців (1980), Угода Ради Європи, що стосується моряків-біженців (1957) та протокол до нього (1973), Договір Співдружності Незалежних Держав про допомогу біженцям і переселенцям (1993) з Протоколом 1993 р.

В дослідженні міжнародного законодавства слід виділити Женевську *Конвенцію про статус біженців*<sup>4</sup> від 28 липня 1951 року. Вона створювалася як комплексний міжнародно-правовий інструмент, який був покликаний розтлумачити зміст і порядок застосування Загальної Декларації прав людини (ст. 14)<sup>5</sup> (право на притулок) та врегулювати проблему біженців в Європі спричинену II

1 Женевська Конвенція про статус біженців від 28.07.1951. [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

2 Протокол щодо статусу біженців від 31.01.1967р. [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_363](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_363)

3 Европейское соглашение об отмене виз для беженцев от 20 апреля 1959 г. . [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_311](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_311)

4 Женевська Конвенція про статус біженців від 28.07.1951. [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

5 Загальна Декларація прав людини від 10.12.1948. [Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015)

Світовою Війною. Саме тому коло осіб, на яких розповсюджується дія Женевської конвенції 1951р. обмежується тими, хто став утікачем через події, які відбулися до 1 січня 1951(ст. 1)<sup>1</sup>.

Більше того, Конвенція щодо статусу біженців дозволяла державам-учасникам обмежити застосування передбачених нею стандартів біженцями, які походили з Європейського континенту. Втім, невдовзі міжнародне співтовариство усвідомило, що проблема транскордонної (вимушеної) міграції не обмежується ані в просторі, ані в часі. Протоколом щодо статусу біженців, прийнятим 31 грудня 1967р<sup>2</sup>. дію Женевської Конвенцію 1951р. було розповсюджено на всіх осіб, що підпадають під визначення «біженець», не залежно від часу виникнення обставин, які спричинилися до того, що такі особи не можуть або не хочуть користуватися захистом країни своєї громадянської приналежності або попереднього постійного проживання.

На даний час 144 країни світу є учасниками Женевської Конвенції 1951р. і 145 – приєдналися до Протоколу 1967р. Але, не всі з 147 країн, які приєдналися до цих міжнародно-правових документів є одночасно учасниками і Женевської Конвенції, і Протоколу до неї.

Верховною Радою України, як Конвенцію щодо статусу біженців, так і Протокол до неї ратифіковано без подібних обмежень, тому Україна зобов'язана надавати захист – право на проживання та принаймні мінімальний набір прав, визначених Конвенцією, - на своїй території усім біженцям, не залежно від країни їх походження та часу виникнення обставин, що змусили їх стати утікачами.

Женевська конвенція характеризує підстави, за яких держави учасниці зобов'язані надавати іноземцям та особам без громадянства захист, а саме право на проживання на своїй території - через визначення поняття «біженець» (ст.1 Конвенції)<sup>3</sup> та принцип «заборони вислання» (ст.32)<sup>4</sup>, - а також зумовлює мінімальний набір прав, який держави-учасниці Конвенції зобов'язані забезпечити для біженців в межах своєї юрисдикції.

Визначення «біженець», що міститься у ст.1 Конвенції 1951 та Протоколу до неї за своєю сутністю є фактично аналогічним визна-

1 Женевська Конвенція про статус біженців від 28.07.1951р. [ Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

2 Протокол щодо статусу біженців від 31.01.1967р. [ Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_363](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_363)

3 Женевська Конвенція про статус біженців від 28.07.1951р. [ Електронний ресурс] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_011](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_011)

4 Там само



ченню терміну «біженець», як його закріплено Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011р.<sup>1</sup>

Варто зауважити, що ст.5 Конвенції вказує на те, що цим міжнародно-правовим інструментом встановлюється лише мінімальний стандарт захисту, і, в тому разі якщо законодавством чи міжнародними договорами країни-учасниці Конвенції біженцям надано більш широкий обсяг прав, ніж нею передбачено, саме ширший обсяг прав (однак не менший, ніж передбачено Конвенцією) підлягає застосуванню.

Для застосування і роз'яснення Конвенції для держав-учасниць важливе значення мають позиції, рекомендації та інші нормативно-правові документи, що видаються Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців (ВКБ ООН). Ця агенція ООН не є органом, вповноваженим здійснювати контроль за виконанням Конвенції про статус біженців державами-учасницями, тож не надає офіційних тлумачень її норм.

Втім, Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 428 (V)<sup>2</sup>, якою затверджено Статус УВКБ ООН, ця агенція вповноважено опікуватися і надавати міжнародний захист усім особам які є біженцями, відповідно до Женевської Конвенції 1951р., та надавати підтримку урядам країн-учасниць в реалізації їх зобов'язань за Конвенцією. Більше інформації про діяльність УВКБ ООН щодо захисту біженців можна дізнатися на офіційному сайті агенції<sup>3</sup>. Тож, вище зазначені позиції, рекомендації керівництва УВКБ ООН за своєю сутністю є інструментами так званого «м'якого права», що, зокрема, розтлумачують зміст зобов'язань держав-учасниць щодо біженців, відповідно до Женевської конвенції 1951р. та Протоколу 1967р.

На основі вище викладеного можна підвести наступні підсумки:

1. Міжнародне регулювання поняття правового статусу біженців почало своє врегулювання з проблеми біженців в Європі спричиненої II Світовою Війною. Процес удосконалення зазначеної системи захисту розпочався тільки з утворенням Управління Верховного комісара ООН у справах біженців.

1 Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011р. [ Електронний ресурс ] – режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3671-17>

2 Резолюція 428 (V) Генеральної Ассамблеї ООН от 14 декабря 1950 г. [ Електронний ресурс ] – режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_277](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_277)

3 UNHCR The UN Refugee Agency [ Електронний ресурс ] – режим доступу: <http://www.unhcr.org/>

2. Визначення поняття “біженець”, що містить Конвенція 1951 р., визначає конкретний перелік критеріїв, за наявності яких надається статус біженця.

3. Аналіз міжнародно-правового законодавства що до статусу біженців допоміг визначити принципи, на яких ґрунтується правове становище біженців. Це – невідача біженців, тимчасовий захист, політичний притулок, розподіл прийому біженців порівну між усіма державами та ін.

4. Біженцям повинна забезпечуватись вся сукупність економічних і соціальних прав. Вони повинні мати доступ до отримання медичної допомоги, навчання та право на працю. А найголовніше біженці повинні поважати закони та правила країни, яка надала їм притулок.

Подальшу перспективу дослідження даної теми складають аналіз інших актів щодо статусу біженців у міжнародному праві, і які спрямовані на розширене тлумачення згаданих вище нормативно-правових актів, а також дослідження імплементації актів про статус біженців в українське законодавство.

**Науковий керівник:** *Старший викладач кафедри міжнародного права к.ю.н., Гецько В.В.*

## **ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗДІЙСНЕННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИМИ ОСОБАМИ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ**

**М.М. Сюсько,**  
*аспірант юридичного факультету УжНУ*

Анотація: У статті автор розглядає окремі аспекти здійснення внутрішньо переміщеними особами права на соціальний захист. Визначені та проаналізовані проблемні питання працевлаштування та призначення соціальних пільг для ВПО, проаналізовано проблеми, з якими стикаються діти внутрішньо переміщених осіб та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, право на соціальний захист, призначення соціальних пільг, реалізація прав, гарантії забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб.

Summary: The article considers some aspects of the implementation of IDPs the right to social security. determined and analyzed issues employment and payments social benefits for IDPs, analyzed the problems facing children IDPs and proposed solutions.

Key words: internally displaced persons, the right to social security, the purpose of social benefits, the rights, guarantees of the rights of internally displaced persons.

В результаті бойових дій на території Донецької області значна частина мешканців тимчасово окупованих територій, населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення, перемістились до інших населених пунктів на території України. Цей процес набув масового характеру і держава була змушена на нього реагувати, вирішувати гострі питання пов'язані з появою значної кількості переселенців на своїй території та приводити законодавство у відповідність до потреб.

Станом на 25 квітня 2017 року, за даними структурних підрозділів соціального захисту населення обласних та Київської міської державних адміністрацій, взято на облік 1 583 827 переселенців або 1 273 657 сімей з Донбасу і Криму [3]. Більшість ВПО, які прибули на територію, підконтрольну українській владі, потребують матеріальної, соціальної та інших видів допомоги. А тому, в умовах сьогодні, саме зазначена категорія населення потребує особливої уваги з боку органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських організацій. Одним з найбільш важливих питань є питання вирішення соціального захисту внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО). У зв'язку із цим існує необхідність проведення комплексу заходів, спрямованих на соціальну адаптацію та захист внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, внутрішньо переміщені особи стикаються з проблемами розміщення, забезпечення належних умов проживання, безробіття, браку інформації про створені можливості психологічної реабілітації, відновлення документів, отримання довідки ВПО, звільнення з підприємств на непідконтрольній території і подальшого оформлення документів для працевлаштування, отримання субсидій, недостатньої кількості додаткових місць в дошкільних та шкільних навчальних закладах тощо.

Серйозним викликом є питання працевлаштування та пошуку житла. Дві основні проблеми, з якими стикалися приблизно 40%

ВПО під час пошуку роботи, – це низькі заробітні плати та невідповідність вакансій їхній освіті та професії. Однак тільки половина опитаних виявили бажання навчатися, аби покращити свої навички. Також третина внутрішніх переселенців зазначили, що роботодавці часто не хочуть їх наймати й таким чином дискримінують ВПО відносно місцевого населення [7].

Право на соціальний захист закріплено в українському законодавстві, зокрема статтею 46 Конституції України передбачено: «Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [1].

Ці конституційні норми знайшли свій розвиток і в інших актах законодавства України. Так, за роки незалежності України було прийнято закони «Про основи соціальної захищеності інвалідів», «Про підвищення соціальних гарантій для трудящих», «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві», «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». «Про зайнятість населення», «Про оплату праці», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні», «Про статус і соціальний захист осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», «Про пенсійне забезпечення», «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ», «Про реабілітацію жертв політичних репресій в Україні», «Про біженців» та інші.

Здійснення внутрішньо переміщеними особами права на соціальний захист закріплюється також в статті 7 Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” для взятої на облік внутрішньо переміщеної особи реалізація прав на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, на отримання соціальних послуг здійснюється відповідно до законодавства України [2].

На жаль, рівень безробіття в Україні не втішав і до цього, а проблема внутрішньо переміщених осіб, яка виникла вже майже два роки, лише погіршила цю тенденцію. Враховуючи складну соціально-економічну ситуацію, що склалася в Україні, міжнародна спільнота надає значну допомогу для задоволення першочергових потреб внутрішньо переміщених осіб. Щодо працевлаштування, то доволі успішно працює Програма розвитку ООН (ПРООН). Ціллю Програми є надання допомоги країнам, що розвиваються, у справі їхнього національного розвитку. З травня 2016 р. ПРООН запустило нову програму, яка заснована на наданні бізнес-грантів для переселенців. Фінансуванням проекту займаються Британія, Польща та Чехія. Гранти освоюються в областях: Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій, Київській, Вінницькій та інших. Переселенцям дається шанс організувати власний бізнес, для чого необхідно запропонувати бізнес-план. Причому отримання фінансової допомоги для відкриття справи реально лише в тому випадку, якщо надана ідея має сенс, тобто, є продуктивною. Чимале позитивне значення такого рішення обумовлене не тільки тим, що переселенці зможуть втілити в життя свою мрію, але й тим, що з’являться нові робочі місця. Крім того, кожна організація оподатковується, а, відповідно, вигоду у перспективі отримує і державна скарбниця. [Закіров, с. 8]

На початку березня Міжнародна організація праці (МОП) опублікувала результати дослідження щодо поведінки внутрішньо переміщених осіб на ринку праці, яке було проведене в червні 2015 року. Це єдине всеукраїнське дослідження, що дає можливість вивчити поведінку ВПО, які не зареєструвалися в державній службі зайнятості (ДСЗ). Раніше були доступні лише соціально-демографічні характеристики ВПО, які скористалися послугами ДСЗ. Станом на

березень 2016 року таких було лише 40% від внутрішніх переселенців, які заявили про потребу працевлаштування. Дослідження ж МОП більш глибоке, адже додатково до даних про стать, вік, освіту та професійно-кваліфікаційний рівень в рамках цього дослідження збирали детальну інформацію про якість поточної зайнятості, проблеми при пошуку роботи, майбутні наміри та очікування ВПО.

Згідно з опитуванням, близько третини ВПО не зверталися за допомогою у працевлаштуванні до служби зайнятості, тому що навчалися, були на пенсії, доглядали за маленькими дітьми або були непрацездатними. Частина ВПО (16%) не зверталися до служб зайнятості, оскільки знайшли роботу самостійно або були переведенні на нове робоче місце в іншій частині України. Як ті, хто працевлаштувався самостійно, так і ті, хто ще шукає роботу та не звертається до ДСЗ, відзначають, що вакансії служби зайнятості низькооплачувані та не відповідають навичкам ВПО. З іншого боку, показники економічної неактивності та безробіття були значно вищими серед ВПО, ніж у середньому по Україні. Рівень економічної неактивності серед ВПО складав 46,8% в той час, як у середньому по Україні на момент проведення опитування він становив 38% [7].

Безумовно, проблема працевлаштування є надзвичайно складною і враховуючи величезну кількість ВПО, то її важко вирішити, проте, у зв'язку з тим, що значна кількість працездатного населення працює за кордоном і спостерігається тенденція збільшення громадян України, які працевлаштовуються за кордоном, то ринок праці вже зараз потребує додаткові робочі ресурси, відповідно ВПО можуть заповнити нестачу в робочих ресурсах.

Окремим питанням є отримання документів, що підтверджують факти народження або смерті на тимчасово непідконтрольній території України. На даний час українська сторона не визнає жодних документів, виданих так званими «ЛНР» та «ДНР» У лютому 2016 року до Цивільного процесуального кодексу України були внесені зміни щодо особливостей провадження у справах про встановлення фактів народження або смерті на тимчасово окупованій території України, які значно спростили процедуру розгляду справ означеної категорії. Так, відповідно до ст. 257-1 ЦПК України, із заявою про встановлення факту народження заявник може звертатися до будь-якого суду на підконтрольній території України, а із заявою про встановлення факту смерті — до суду за межами непід-

контрольної території. Суттєво скоротився строк розгляду заяв. І якщо раніше процес прийняття рішення про встановлення факту народження/смерті займав два-три місяці, зараз цей строк скоротився до декількох днів. Також важливим є те, що рішення про встановлення факту підлягає негайному виконанню, тобто в день винесення рішення факт народження чи смерті вже може бути зареєстрований у Державному реєстрі актів цивільного стану громадян, а заявник може отримати свідоцтво [2].

Особливо актуальним є питання соціальних виплат, оскільки дуже часто саме ці виплати є єдиним джерелом існування ВПО. Постановою КМУ "Деякі питання здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам" № 365 — редакція від 08.06.2016 було удосконалено систему призначення (відновлення) та здійснення контролю за соціальними виплатами внутрішньо переміщеним особам.

Ухваленою постановою передбачено здійснення структурними підрозділами з питань соціального захисту населення перевірки наведених у довідці про взяття на облік відомостей про фактичне місце проживання внутрішньо переміщеної особи та складання акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї. Це стосується лише тих внутрішньо переміщених осіб, які є отримувачами соціальних виплат, субсидій та пільг.

Рішення про виплату внутрішньо переміщеним особам пенсій (щомісячного довічного грошового утримання), субсидій, довічних державних стипендій, усіх видів соціальної допомоги та компенсацій, матеріального забезпечення, надання соціальних послуг за рахунок коштів державного бюджету та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування будуть приймати Комісії з питань призначення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам, утворені районними, районними у містах Києві і Севастополі держадміністраціями, виконавчими органами міських, районних у містах (у разі їх створення) рад.

Таким чином, спрощено порядок обліку внутрішньо переміщених осіб та забезпечено дієвий контроль в системі здійснення соціальних виплат, субсидій внутрішньо переміщеним особам.

Поряд з тим, що можна спостерігати спрощення у призначенні соціальних виплат від самого початку прийняття Постанови Уряду № 365 правозахисники постійно наголошують на тому, що вона суперечить Конституції та Законам України про пенсійне забезпе-

чення і, відповідно, має бути приведена у відповідність із ними. Зокрема, управління Пенсійного фонду часто зупиняють нарахування пенсій великій кількості ВПО жодним чином не обґрунтовуючи їх включення до цих списків та без будь-яких попередніх перевірок місць їхнього проживання.

Списки СБУ і будь-які інші додаткові дискримінаційні механізми контролю за виплатами переселенцям згідно Постанови Уряду № 365 призводять не тільки до системних порушень прав внутрішньо переміщених осіб, але і накладають надмірне навантаження на соціальних працівників. При цьому виконуючи положення зазначеної постанови, органи соціального захисту фактично беруть на себе не притаманну їм каральну функцію. Для вирішення цієї проблеми необхідно «відв'язати» отримання пенсії від довідки ВПО та запровадити механізм виплат пенсії громадянам, які проживають на тимчасово невідконтрольній уряду України території. Тоді і необхідність у постійних перевірках відпаде, бо ті хто не є ВПО, не будуть мати стимулу реєструватися як ВПО [5].

Вважаємо, що в жодному разі припинення виплат не може здійснюватися без перевірки дотримання законодавства на підставі незрозумілих списків. Якщо існують факти порушення законодавства, то такі дії мають бути належно задокументовані відповідними структурами і рішення, щодо позбавлення соціальних виплат має прийматися в кожному індивідуальному випадку окремо.

Спричинене російською збройною агресією явище вимушених внутрішніх міграційних процесів призвело до того, що виїжджаючи з території проведення антитерористичної операції та анексованої території Криму у пошуках безпечного перебування, найбільше страждає найуразливіша категорія населення – діти (станом на 6 квітня 2016 р. їх кількість склала 169 тис. 408 дитину (або 16,5 % від всієї кількості ВПО) Саме вони зазнають значних складностей соціального і психоемоційного характеру, пов'язаних зі зміною середовища проживання та звичного кола спілкування, тим паче, якщо така міграція спричинена війною [6].

Також існує проблема в доступі та якості отримання послуг освіти. Особливо щодо питання готовності дітей-переселенців до освітнього процесу. За результатами моніторингу, який був присвячений доступу переселенців до освіти, надання послуг та вирішення проблем ВПО та їх сімей були зроблені за рахунок власних резервів



вчителів, батьківських комітетів, волонтерських організацій, а не за рахунок додаткових ресурсів місцевих чи державних бюджетів [9]. Держава в цьому питанні лише забезпечує дітей-переселенців місцями в навчальних закладах. В цілому це означає тільки дотримання їх права на освіту, але без подальшого супроводу. Діти шкільного віку гостро потребують матеріально-технічної бази. Забезпечення всім необхідним для навчання здійснюється завдяки небайдужим шляхом проведення благодійних заходів (наприклад, акція «Збери портфель другу»), які втім носять фрагментарний характер. Проблеми існують і у батьків дітей молодшого віку, оскільки не всі в змозі оплати перебування та харчування дитини в дитячому садочку.

Інше проблемне питання стосується порушення прав дітей на отримання підтримки від держави, оскільки значна кількість сімей за різними причинами не реєструються як внутрішньо переміщені особи. В такій ситуації дитина не підпадає під реєстрацію внутрішньо переміщених осіб і не може отримати послуги від держави. Крім того, як відзначає Уповноважений Верховною Радою України з прав людини, [10] існує проблема з відмовою в реєстрації як внутрішньо переміщеної особи, призначення законного представника та взятті під соціальний супровід дітей, які прибули із зони АТО на підконтрольну територію без супроводу дорослих. А тому діти не можуть розраховувати на отримання відповідного соціального захисту.

Питання реалізації права на соціальний захист внутрішньо переміщеними особами є надзвичайно актуальним, проте, до цього часу не є достатньо врегульованим на законодавчому рівні про що свідчать висновки правозахисників і невдоволення самих переселенців. Вважаємо за доцільне, враховуючи думку всіх зацікавлених сторін розглянути питання внесення змін в законодавство, зокрема обмежити можливість відповідальних органів безпідставно позбавляти соціальних пільг переселенців, розглянути можливість матеріально-технічного забезпечення школярів із числа ВПО, яких держава забезпечує лише місцем в школі, а забезпечення всім необхідним для навчання залишається на плечах батьків та громадських організацій.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Внутрішньо переміщені особи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/news/13032.html>

2. Забезпечення соціального захисту дітей внутрішньо переміщених осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/ditu-14275.pdf>

3. Закіров М. Деякі аспекти розв'язання проблем внутрішньо переміщених осіб / М. Закіров // Резонанс. – 2016. – № 39. – С. 5-10. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://nbuviar.gov.ua/images/rezonans/2016/rez39.pdf>.

4. Закон України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”: від 20.10.2014 № 1706-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>

5. Конституція України: від 28.06.1996 р. (зі змінами) № 254к/96-В [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

6. Образовательные проблемы переселенцев решаются не за счет государства, — эксперты [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://restoring-donbass.com/novosti/10565-10565/>

7. Питання захисту прав дітей в умовах збройного конфлікту – на контролі Омбудсмана і громадськості [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ombudsman.gov.ua/ua/all-news/all-activity/6515-znpitannya-zaxistu-prav-ditej-v-umovax-zbrojnogo-konfliktu-na-kontroli/>

8. Постанова Верховної Ради України “Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стан дотримання прав внутрішньо переміщених осіб та громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території України та на тимчасово неконтрольованій території в зоні проведення антитерористичної операції»: від 31.03.2016 № 1074-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1074-19>

9. Солодько А., Слободян О. Захист прав вимушених переселенців [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pereselenci.kh.ua/?p=638>

10. Українські правозахисники зустрілись із Спеціальним доповідцем ООН з прав людини з питань ВПО [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://vpl.com.ua/uk/news/ukrayinskipravozakhysnykuzustrilysizspetsialnymdopovidachemoonzpravlyudynyzyptanvnutrishnoperedishchenykhosib/>

## **НОРМАТИВНІ ОСНОВИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ УЧАСНИКІВ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ В УКРАЇНІ**

**Курах Лариса Василівна,**  
*здобувач кафедри адміністративного, фінансового  
та інформаційного права ДВНЗ «УжНУ»*

В основі будь яких правових відносин лежать нормативно-правові акти, які містять правові норми, на основі яких здійснюється правове регулювання таких відносин. Такі нормативно-правові акти мають різну юридичну силу та можуть відноситися до різних галузей права, але водночас регулювати правовідносини в окремій специфічній сфері суспільних відносин. На сьогодні не викликає сумніву те, що суспільні відносини у сфері проведення антитерористичної операції (АТО) є специфічними, які регулюються різноманітними законодавчими та підзаконними актами, прийняття окремих з яких, на нашу думку, ґрунтувалося більше на політичних аспектах, ніж на принципах права. Дана сфера суспільних відносин з самого початку їх виникнення була заполітизованою, а сьогодні, враховуючи посилену увагу української влади та світового співтовариства до даної ситуації, нормативно-правові акти, що регулюють дану сферу суспільних відносин піддаються постійним змінам, що спричиняє виникнення різного роду правових колізій, які в свою чергу негативно впливають на нормативне регулювання проведення антитерористичної операції взагалі та забезпечення адміністративно-правового статусу учасників АТО зокрема.

Протягом 2014-2016 років було прийнято велику кількість нормативних актів, а також внесено багато змін в уже діючі нормативні документи, що мають відношення до проведення антитерористичної операції, в тому числі і щодо забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції. Таким чином, на нашу думку, нормативними основами забезпечення адміністративно-правового статусу учасників антитерористичної операції в Україні являється сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили та галузевої приналежності, правові норми яких регулюють правові відносини у сфері забезпечення адміністративно-правового статусу учасників АТО в Україні.

На нашу думку, важливим аспектом для чіткого встановлення нормативних документів, які являються джерелами забезпечення адміністративно-правового статусу учасника АТО є розуміння того, що являє собою забезпечення адміністративно-правового статусу учасника АТО через визначення основних понять, які складають основу сфери суспільних відносин, яку ми досліджуємо, а саме понять «правове забезпечення», «учасник АТО» та «правовий статус». Крім цього, необхідно провести правовий аналіз ситуації, яка сьогодні склалася на території Донецької та Луганської областей.

Отже, в науці конституційного та адміністративного права існує ряд визначень поняття «правове забезпечення». Під ним розуміють і цілеспрямований вплив на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів [1, с. 327], і вплив на права і свободи громадян за допомогою певних юридичних засобів, насамперед норм права [2, с. 160]. Виходячи з цього, ми вважаємо, що правове забезпечення адміністративно-правового статусу учасника АТО є діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування нормативно-правової бази у сфері встановлення такого статусу та захисту прав, свобод і законних інтересів даної категорії громадян.

Що ж до поняття «статус», то в перекладі з латинської мови («status») воно означає «стан», «становище», тобто, іншими словами, являється загальним становищем окремої особи (особистості) в суспільстві, і сукупністю усіх (або частини) її юридичних прав та обов'язків [3, с. 300]. На думку, П.П. Шляхтун, статус являється правовим станом юридичних і фізичних осіб, суб'єктів підприємницької діяльності, що характеризується і визначається її організаційно-правовою формою, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами та обов'язками, відповідальністю і повноваженнями, що впливають із законодавчих і нормативних актів [4, с. 148]. В джерелах науки адміністративного права, статус розуміється як правове положення (сукупність прав і обов'язків) фізичної чи юридичної особи [5, с. 91]. Поняття «правовий статус», на думку, М.А. Бояринцевої, є сукупністю юридичних якостей, якими держава наділяє громадянина, тому до елементів правового статусу належатимуть права, свободи та обов'язки [6, с. 21]. А.М. Шульга вказує на те, що правовий статус особистості – це насамперед система її прав та обов'язків, закріплених в Конституції та інших норматив-

но-правових актах [7, С. 20]. Одним з видів правового статусу є адміністративно-правовий статус, який розглядається як сукупність юридичних засобів, які характеризують місце і роль фізичної або юридичної особи в адміністративно-правових відносинах [5, С. 92]. М.А. Бояринцева констатує, що адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлена законом та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, яка реалізуються через суспільні відносини в сфері державного управління, та забезпечується системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволенні публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [8, С. 28-29]. Крім того, прийнято виокремлювати загальний та спеціальні адміністративно-правові статуси, оскільки кожна особа наділена, передусім, загальним правовим статусом, який, як правило, рівний для всіх. Спеціальний адміністративно-правовий статус – це статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридико-значущим началом (родом діяльності, віком та інше), який наділений відповідно до законів та інших нормативно-правових актів спеціальними, додатковими правами і обов'язками, обумовлений особливостями становища особи і потребами її функціональної спеціальної активності (студент, пенсіонер, військовослужбовець, посадова особа та інше) [6, С. 22]. В такому ракурсі, ми вважаємо, що адміністративно-правовий статус учасників АТО є спеціальним адміністративно-правовим статусом, яким наділені особи, залучені до проведення антитерористичної операції і який являється сукупністю прав, обов'язків особи, що реалізуються у сфері державного управління, який забезпечується системою юридичних гарантій.

Дослідивши поняття «учасник АТО», ми констатуємо, що на сьогодні чіткого визначення такого поняття не існує, хоча саме таке формулювання набуло широкого застосування. Вітчизняні нормативно-правові акти використовують формулювання «особа, яка брала безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України [9]. На нашу думку, з такого формулювання випливає, що юридичне значення має виключно безпосередня участь особи в АТО, що підтверджується відповідною довідкою та внесенням особи до відповідного реєстру і, як наслідок, отримання такою особою

одного зі статусів ветерана війни, а саме: учасника бойових дій, інваліда війни чи учасника війни [10].

Отже, виходячи з вищенаведеного, ми вважаємо, що забезпечення адміністративно-правового статусу учасника АТО є діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування нормативно-правової бази у сфері встановлення спеціального адміністративно-правового статусу осіб, які брали безпосередню участь в АТО, забезпеченні її проведення і захисті незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України та у сфері захисту прав, свобод, законних інтересів таких осіб і створення системи юридичних гарантій для соціального забезпечення даної категорії громадян та членів їх сімей. Відповідно, вищевказана нормативно-правова база і є предметом розгляду даної статті.

### Список використаних джерел:

1. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: підр. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закладів освіти / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, О.В. Петришин, С.М. Олейников; М.В. Цвік (ред.) / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х.: Право, 2002. – 432 с.;

2. Олійник А. Ю. Теорія держави і права: навч. посіб. / А.Ю. Олійник, С.Д. Гусарєв, О.Л. Слюсаренко. – К.: Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.;

3. Римское право. Понятия, термины, определения / пер.: Пресняков Ю.В.; спец. науч. ред.: Черниловский З. М.; перевод с чешского Бартошек М.- М.: Юрид. лит., 1989. - 448 с.;

4. Шляхтун П. П. Конституційне право України: Підручник.- К.: «Освіта України», 2008.- 592 с.;

5. Адміністративне право України. Навч. посібник.- У 2-х томах.- Том 1 / За заг. ред. В.В. Галунька.- Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011.- 320 с.;

6. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів // Право України.- 2002.- № 8.- с. 21-25;

7. Шульга А.М. Правовий статус особистості, його види // Право і безпека.- 2012.- №2 (44).- с. 19-22;

8. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: Дис. ... к.ю.н.: 12.00.07. - Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України.- К., 2005.- 213 с.;

9. Порядок надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 413 від 20 серпня 2014 року // [Електронний ресурс].- Режим доступу: Інформаційно-правова система «Ліга: Закон»;

10. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 року // [Електронний ресурс].- Режим доступу: Інформаційно-правова система «Ліга: Закон».

Наукове видання

# ЗДІЙСНЕННЯ ТА ЗАХИСТ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

*Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції  
(20 квітня 2017 року, м. Ужгород)*

*Тексти публікуються в авторській редакції*

*Верстка Кліменко Оксани*

*Дизайн обкладинки Бокотея Сергія*

Підписано до друку 31.05.2017. Формат 60x84/16. Гарнітура Cambria.  
Умов.друк.арк. 9,3. Папір офсетний. Зам. №576. Наклад 200 прим.

Оригінал-макет виготовлено та віддруковано:  
ТОВ «РІК-У», 88000, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36  
*Свідоцтво Серія ДК 5040 від 21 січня 2016 року*

**З-46 Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб :**  
**Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції**  
**(20 квітня 2017 р., м. Ужгород) /** Ужгородський національний  
університет; За заг. ред. О.Я. Рогача, Я.В. Лазура, М.В. Менджул.  
– Ужгород: ТОВ «РІК-У», 2017. – 160 с.

ISBN 978-617-7404-44-5

У науковому збірнику опубліковано матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб», що відбулася 20 квітня 2017 р. на базі Ужгородського національного університету.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, студентів правничого напрямку, юристів-практиків, усіх, хто цікавиться питаннями юриспруденції.

УДК 343.211.3-054.73