

УДК 347.15/18

Щодо питання про статус переміщених осіб

О. М. Соколов

здобувач кафедри цивільного права і
процесу Івано-Франківського університету
права імені Короля Данила Галицького

Аналізуються нормативно-правові акти, які регулюють відносини за участю переміщених осіб. Зокрема, у роботі сконцентровано увагу на тому, які саме особи підпадають під цю категорію та який обсяг цивільної правосуб'єктності вони мають.

Ключові слова: переміщені особи, біженець, переселенець, правоздатність.

Соколов А. М. К вопросу о статусе перемещенных лиц

Анализируются нормативно-правовые акты, регулирующие отношения с участием перемещенных лиц. В частности, в работе сконцентрировано внимание на том, какие именно лица попадают под эту категорию и какой объем гражданской правосубъектности они имеют.

Ключевые слова: перемещенные лица, беженец, переселенец, правоспособность.

Sokolov Oleksii. To the question of the status of displaced persons

The article are directed at the analysis of the provisions of the legal acts regulating relations with the participation of displaced persons. In particular, the focus is on what particular individuals fall into this category and what level of civil legal personality they have.

Keywords: displaced persons, refugee, immigrant, legal capacity.

Цивільно-правовий статус фізичної особи як учасника правовідносин становлять правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки, гарантії та юридична відповідальність. Фізична особа повинна мати можливість набувати таких прав, а також бути носієм суб'єктивних цивільних прав й обов'язків та здійснювати їх. Фізичні особи є рівними у своїй здатності мати права та обов'язки. Ст. 21 Конституції України передбачає, що усі люди вільні й рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного

© Соколов Олексій Михайлович – здобувач кафедри цивільного права і процесу Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького

повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні¹.

Г.С. Гудвін-Гілл вирізняє дві категорії переміщених осіб: особи, які були вимушені залишити країну походження або місце постійного мешкання, перетнули державний кордон, опинилися у становищі, подібному до становища біженців, але залишилися під захистом свого уряду; особи, котрі, хоча й залишилися в кордонах своїх країн, але були вимушені покинути місце свого постійного мешкання або припинити звичайну економічну діяльність через те, що їхнє життя, безпека або свобода опинилися під загрозою внаслідок насильства, збройного конфлікту або внутрішнього безладдя².

Уперше в Україні явище масового переміщення осіб всередині країни виникло у зв'язку з аварією на Чорнобильській АЕС. Унаслідок аварії близько 220 тис. людей були змушені покинути своє постійне місце проживання. Питання правового статусу зазначених осіб регулюється Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»³.

Т.Р. Кульчицький зазначає, що на сучасному етапі суспільного розвитку міграція як поняття, що включає усі види переміщень людських ресурсів, на території України регулюється органами державної влади, міжнародними організаціями та представництвом ООН. Через події останніх років, а саме політико-економічну кризу, воєнний конфлікт, анексію Автономної Республіки Крим, із загального комплексу міграційних процесів виокремилася нове поняття «внутрішньо переміщені особи»⁴.

У науково-правовій літературі зустрічаються одразу декілька синонімічних понять, які застосовуються до досліджуваної категорії осіб: «внутрішній мігрант», «внутрішній біженець», «вимушений мігрант», «переселенець», «вимушений переселенець». Однак у міжнародному праві єдиним загальноновизнаним терміном, що застосовується до них, є внутрішньо переміщені особи (далі – ВПО).

В Україні на законодавчому рівні поняття внутрішньо переміщеної особи закріплено в Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», відповідно до якого *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

¹ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України // ВВР України, 2015. № 1. Ст.1.

² Гудвін-Гілл Г.С. Статус біженця в міжнародному праві. Москва, 1997. С. 327.

³ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України // ВВР України. 1991. № 16. Ст. 200.

⁴ Кульчицький Т.Р. Особливості правового змісту поняття «Внутрішньо переміщеної особи». URL: http://legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1458%3A220217-09&catid=174%3A3-0217&Itemid=217&lang=ru

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 характеру⁵.

Цим законом також передбачена процедура взяття на облік внутрішньо переміщених осіб.

Нині функціонує Єдина інформаційна база даних внутрішньо переміщених осіб (далі – ЄІБД). 22 вересня 2016 року Уряд затвердив Порядок створення, ведення та доступу до відомостей ЄІБД про внутрішньо переміщених осіб⁶. Позитивним є те, що Порядком передбачено частковий доступ до ЄІБД для волонтерів, неурядових та інших організацій, які зможуть запропонувати допомогу ВПО безпосередньо в базі. До бази мають вноситися дані про вразливість та потреби ВПО: житлові, соціальні, медичні, освітні потреби, стан їх забезпечення; наявність в особи інвалідності із зазначенням причин настання тощо.

Слід відзначити, що до переміщених осіб, крім внутрішньо переміщених осіб, також належать іноземці, особи без громадянства, біженці, особи, які потребують додаткового захисту, та особи, які потребують тимчасового захисту.

Питання регулювання правового статусу означених осіб вирішується вже на рівні як міжнародного, так і внутрішнього законодавства. До міжнародно-правових актів належать: Конвенція про статус біженців, Протокол щодо статусу біженців 2002 р., Женевська Конвенція про статус біженців 1951 р., Нью-Йоркський протокол 1967 р., що стосується статусу біженців, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. тощо. На рівні внутрішнього законодавства: закони України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Також слід зазначити, що в Україні починаючи з 1994 р. працює місія Управління Верховного Комісару ООН у справах біженців.

Відповідно до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»⁸ іноземцем є особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Закон виділяє такі категорії іноземців, як іноземці та особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах; іноземці та особи

⁵ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України // ВВР України. 2015. № 1. Ст. 1.

⁶ Про затвердження Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF>

без громадянства, які постійно проживають в Україні; іноземці та особи без громадянства, які тимчасово перебувають на території України; іноземці та особи без громадянства, які тимчасово проживають в Україні.

Особою без громадянства визначається особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином⁷.

Процесуальна правоздатність і дієздатність іноземних осіб в Україні ґрунтується на принципі національного режиму. Цей загальний принцип надання іноземцям національного правового режиму одержує послідовну реалізацію в галузевому законодавстві. Принцип національного режиму означає законодавче закріплення права іноземних громадян та осіб без громадянства звертатися до судів України й користуватися цивільними процесуальними правами нарівні з громадянами України. Наприклад, відповідно до ч. 1. ст. 74 Закону України «Про міжнародне приватне право» процесуальна правоздатність і дієздатність іноземних осіб в Україні визначаються відповідно до права України⁸.

Цивільна правосуб'єктність іноземних осіб в Україні структурно складається із правоздатності та дієздатності. Цивільною правоздатністю наділені всі фізичні та юридичні особи, тобто всі іноземці, особи без громадянства. Дієздатністю наділені іноземці та особи без громадянства, 1) які досягли повноліття, усвідомлюють значення своїх дій і можуть керувати ними; 2) які не досягли повноліття, але зареєстрували шлюб; 3) яким надано повну цивільну дієздатність за рішенням суду; 4) неповнолітні або цивільна дієздатність яких обмежена у справах, що виникають з відносин, у яких вони особисто беруть участь, якщо інше не встановлено законом. Законодавчо також передбачені права внутрішньо переміщених осіб на зайнятість, пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальні послуги, освіту, виборчі права. Серед них, наприклад, можна виокремити такі: право на 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; право на соціальні виплати; право на забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації, на одержання реабілітаційних послуг відповідно до законодавства за місцем проживання; право на забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації; право на продовження здобуття певного

⁷ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України // ВВР України. 2012. № 19-20. Ст. 179.

⁸ Пасайлюк І.В. Цивільно-процесуальний статус іноземців та осіб без громадянства // Порівняльно-аналітичне право. 2015. № 1. С. 92.

освітнього рівня на території інших регіонів України за рахунок коштів державного бюджету або інших джерел фінансування; право на безпечні умови життя і здоров'я; право на створення належних умов для постійного чи тимчасового проживання; право на сприяння у переміщенні рухомого майна; право на сприяння у поверненні на попереднє місце проживання; право на отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування; право на проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання за місцем перебування.

Слід зазначити, що на внутрішньо переміщених осіб покладається комплекс як прав, так і обов'язків, до яких належать: обов'язок дотримуватися Конституції та законів України, інших актів законодавства; повідомляти про зміну місця проживання структурний підрозділ з питань соціального захисту населення районних, районних у місті Києві державних адміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад за новим місцем проживання протягом 10 днів з дня прибуття до нового місця проживання; у разі виявлення подання внутрішньо переміщеною особою завідомо неправдивих відомостей для отримання довідки про взяття на облік відшкодувати фактичні витрати, понесені за рахунок державного та місцевих бюджетів у результаті реалізації нею своїх прав тощо.

У 1998 р. структури ООН схвалили Керівні принципи з питання переміщення осіб всередині країни. Керівні принципи не є обов'язковим правовим документом, проте засновані на нормах міжнародного права, передусім таких, як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Конвенція про статус біженців. Вони деталізують положення названих актів, які відповідають специфічним потребам внутрішньо переміщених осіб, і пояснюють, як необхідно їх застосовувати в умовах внутрішніх недобровільних переміщень.

Ці принципи передбачають захист від недобровільного переміщення, допомогу при переміщенні, гарантії безпечного повернення, переселення та реінтеграції, а також визначають гарантії, що мають надаватися на всіх стадіях процесу або специфічні для кожної з них. Внутрішньо переміщені особи мають право на достатній життєвий рівень. Їм має бути забезпечено доступ до продуктів харчування, тимчасового житла, необхідного одягу та базових медичних послуг, а за потреби – до психологічної та соціальної допомоги. Незаперечним їх правом є також доступ до освіти. Влада повинна сприяти поверненню ВПО їхнього майна, а якщо це неможливо, давати відповідну компенсацію.

Серед принципів внутрішнього переміщення осіб у середині країни, на нашу думку, слід виокремити ті, що спрямовані на впорядкування їх цивільно-правового статусу: внутрішньо переміщені особи, на підставі повної рівності, користуються тими ж правами та свободами, передбаченими міжнародним правом і національним законодавством, якими користуються інші особи в їхній країні. Вони не повинні піддаватися дискримінації при здійсненні будь-яких прав і свобод на підставі того, що вони є внутрішньо переміщеними особами; кожна людина має право на повагу до її гідності, а також на фізичну, психічну і моральну недоторканність; кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності; ніхто не має бути безпідставно позбавлений майна та власності.

У процесі аналізу правового змісту досліджуваної категорії слід також звернути увагу на те, що і на міжнародному рівні не існує узгодженого стандарту, який регулює припинення статусу внутрішньо переміщених осіб. В Україні стаття 12 Закону України «Про внутрішньо переміщених осіб» передбачає, що людина втрачає статус внутрішньо переміщеної особи, якщо він/вона повертається до місця постійного проживання. Зазвичай таке положення застосовують держави на тому етапі, коли довгострокові рішення щодо внутрішнього переміщення уже були реалізовані та включали: повернення до місця проживання; місцеву інтеграцію в громаду, яка приймає переселенця; поселення в інших країнах, якщо ці рішення супроводжуються довгостроковою безпекою та захистом, компенсацією за втрачене майно, а також економічним і соціально стійким середовищем для колишніх вимушених переселенців⁹.

Таким чином, регулювання цивільно-правового статусу переміщених осіб здебільшого зумовлене існуванням міжнародних нормативно-правових актів щодо впорядкування відносин у цій сфері. Закони та підзаконні нормативно-правові акти України в основному врахували демократичні положення щодо забезпечення прав та обов'язків зазначеної категорії осіб.

Враховуючи суспільно-політичну обстановку як в Україні, так і у світі, питання цивільно-правового статусу переміщених осіб є актуальним з точки зору визначення комплексу прав та обов'язків, якими можуть наділятися такі особи, та потребує подальшого дослідження.

Sokolov Oleksii. To the question of the status of displaced persons

The procedural legal capacity and capacity of foreign persons in Ukraine is based on the principle of “national regime”. This general principle of providing foreign nationals with the national legal regime is consistently implemented in sectoral legislation. The principle of the national

⁹ Крахмальова К.О. Проблема визначення поняття «внутрішньо переміщені особи» в юридичній науці // Держава і право. 2000. Вип. 67. С. 140.

regime means the legislative consolidation of the right of foreign citizens and stateless persons to appeal to the courts of Ukraine and to enjoy civil procedural rights on an equal basis with the citizens of Ukraine. For example, according to Part 1 of Art. 74 of the Law “On International Private Law”, the procedural legal capacity and capacity of foreign persons in Ukraine are determined in accordance with the law of Ukraine.

The procedural legal capacity and capacity of foreign persons in Ukraine is based on the principle of “national regime”. This general principle of providing foreign nationals with the national legal regime is consistently implemented in sectoral legislation.

The regulation of the civil status of displaced persons is largely due to the existence of international legal acts to regulate relations in this area. The laws and regulations in Ukraine that have largely taken into account those democratic provisions to ensure the rights and obligations of the specified category of persons.

Keywords: displaced persons, refugee, immigrant, legal capacity.