

applying in economic litigation, taking into account the specifics of economic activity, using only the documentary method of its registration and confirmation.

Keywords: witness, testimony, economic litigation, economic activity.

УДК 347.15/18

О. М. СОКОЛОВ

СТАТУС ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ: ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Проаналізовано нормативно-правові акти, які регулюють відносини за участю переміщених осіб. Сконцентровано увагу на тому, які саме особи підпадають під цю категорію та який обсяг цивільної правосуб'єктності вони мають. Запропоновано розглядати механізм виникнення цивільно-правового статусу внутрішньо переміщеної особи за допомогою фактичного складу.

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

Соколов А.М. Статус внутренне перемещенных лиц: гражданско-правовой аспект

Проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие отношения с участием перемещенных лиц. Сконцентрировано внимание на том, какие именно лица подпадают под эту категорию и какой объем гражданской правосубъектности они имеют. Предложено рассматривать механизм возникновения гражданско-правового статуса внутренне перемещенного лица с помощью фактического состава.

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

Sokolov Oleksii. Status of internally displaced persons: civil aspects

In the article were analyzed legal acts that regulating relations with the participation of displaced persons. The focus is based what particular individuals fall into this category and what volumes of civil legal personality they have. It is proposed to consider the mechanism of occurrence of the civil status of internally displaced person by means of the actual composition.

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

Питання щодо правового статусу, прав та обов'язків осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України (вимушені переселенці з Луганської та Донецької областей), має неабияку актуальність на сьогодні.

Слушною є думка К.О. Крахмальової, що проведення наукових досліджень правового статусу внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) є досить нагальною справою сучасної науки, оскільки попереджувальний механізм правового регулювання є набагато ефективнішим за респонсивний, коли розробка відповідного нормативно-правового забезпечення на базі напрацьованих наукових ідей починається не як відповідь на кризові явища в державі і суспільстві, а заздалегідь, що дозволяє державним органам оперативніше реагувати на них¹.

Дослідженням проблем захисту цивільних прав громадян, у тому числі прав внутрішньо переміщених осіб, займались чимало вітчизняних дослідників, зокрема І.В. Жилінкова, В.І. Борисова, Х.В. Майкрут, О.І. Мацегорін, О.Б. Ольшанецька, І.В. Спасибо-Фатєєва, Н.В. Троцюк, В.Л. Яроцький, Т.М. Ярова та інші. Утім сьогодні не існує однозначного наукового погляду щодо певних аспектів захисту майнових та громадянських прав ВПО, у зв'язку з чим вони потребують додаткового вивчення та вироблення шляхів їх вирішення на практиці.

Цивільно-правове забезпечення статусу такої особливої категорії осіб, як внутрішньо переміщені особи в Україні, донедавна не

було предметом комплексних наукових досліджень через те, що це питання є відносно новим для нашої держави, а його актуалізація відбулась вже після окупації Криму і дестабілізації ситуації на сході України. Разом із тим, практичне вирішення означеної проблеми сьогодні безпосередньо зачіпає значну кількість осіб в Україні, а, отже, існує суспільний запит на такі дослідження.

Для визначення поняття цивільно-правового статусу внутрішньо переміщених осіб, його складових, в нагоді можуть стати дослідження загальних питань правового і цивільно-правового статусу особи та цивільно-правового статусу інших категорій осіб, чий правовий статус має подібну структуру (йдеться про те, що правовий статус внутрішньо переміщених осіб дворівневий: є загальні права і обов'язки, які вони мають як громадяни України або особи, що постійно і на законних підставах проживають на її території, а є спеціальні, зумовлені фактом їх внутрішнього переміщення)².

З таких позицій цивільно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб слід розглядати як такий, що ґрунтується на правовому регулюванні міграційних процесів, цивільно-правовому і міжнародно-правовому регулюванні статусу біженців із певними застереженнями та з урахуванням особливостей, властивих лише внутрішньо переміщеним особам.

За загальним правилом, правовий статус фізичних осіб є сукупністю правових елементів, які надають фізичній особі певні можливості та покладають на неї коло обов'язків. У свою чергу, цивільно-правовий статус фізичних осіб є сукупністю цивільно-правових норм, що забезпечує участь фізичних осіб у цивільних правовідносинах. Саме вона визначає правовий стан фізичної особи, який включає в себе і її правові зв'язки.

Отже, під цивільно-правовим статусом внутрішньо переміщеної особи слід розуміти сукупність норм права, які виокремлюють таку особу як учасника цивільних відносин.

У літературі правовий статус особи поділяють на загальний та спеціальний³. М. А. Бояринцева зазначає, що загальний правовий статус особи – це стабільний, визначений і однаковий для всіх ста-

тус, закріплений у Конституції та законах, в той час як спеціальний правовий статус (яких одна особа може мати декілька одночасно) є тимчасовим і це статус особи як представника тієї чи іншої соціальної групи, відокремленої за певним юридико-значущим началом, який наділений спеціальними, додатковими правами і обов'язками, обумовлений особливостями становища особи і потребами її функціональної спеціальної активності, є спільним для певного кола осіб⁴. При цьому іноді спеціальний правовий статус доповнює загальний, впливає, змінює чи обмежує його⁵.

Визначаючи загальний правовий статус особи, зауважимо, що всі громадяни та особи, які на законних підставах перебувають на території України наділені загальним правовим статусом, оскільки мають рівні права і в рівній мірі несуть обов'язки. Зі свого боку така категорія як ВПО наділяються спеціальним правовим статусом, бо, по-перше, набуває його не на постійній основі, а на час існування відповідних підстав, а по-друге, у зв'язку з відповідними підставами коло прав ВПО є розширеним, порівняно з іншими особами. Саме тому означені особливості є визначальними при характеристиці цивільно-правового статусу ВПО.

Стаття 21 Конституції України проголошує, що усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними⁶. Тобто усі фізичні особи є рівними у своїй здатності мати права й обов'язки. Виходячи з того, що цивільно-правовий статус фізичної особи, як учасника правовідносин складають правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки, гарантії та юридична відповідальність, на державу покладається обов'язок по забезпеченню фізичних осіб можливістю набувати таких прав, а також бути носієм суб'єктивних цивільних прав та обов'язків і здійснювати їх.

До нормативно-правових актів, що визначають цивільно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб слід віднести Конституцію України, Цивільний кодекс України, Цивільно-процесуальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, Закони України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених

осіб», «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» тощо.

У науковій літературі зустрічається одразу декілька синонімічних понять, які застосовуються до досліджуваної категорії осіб: «внутрішній мігрант», «внутрішній біженець», «вимушений мігрант», «переселенець», «вимушений переселенець». Однак у міжнародному праві єдиним загально визнаним терміном, що застосовуються до них, є внутрішньо переміщені особи (ВПО). Вирізняються дві категорії внутрішньо переміщених осіб: особи, які були вимушені залишити країни 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 межах кордонів своїх країн, але були вимушені покинути місця 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 безладдя⁷.

У 1998 р. структури ООН схвалили Керівні принципи з питання переміщення осіб всередині країни⁸. Ці 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. Керівні принципи деталізують положення названих актів, які відповідають специфічним потребам внутрішньо переміщених осіб, і пояснюють, як необхідно їх застосовувати в умовах внутрішніх недобровільних переміщень.

Згідно з Керівними принципами з питань щодо переміщення осіб всередині країни, внутрішньо переміщені особи – це особи або групи осіб яких змусили рятуватися втечею, або які залишили свої домівки чи місця звичайного проживання в результаті або з метою

уникнення наслідків воєнного конфлікту, масового насильства, порушень прав людини, стихійного чи викликаного людською діяльністю лиха, та які не перетинали міжнародно-визнаних кордонів держави⁹.

Аналізуючи зміст положень Принципів можна зробити висновок, що вони передбачають допомогу при переміщенні, гарантії безпечного повернення, переселення та реінтеграції, а також визначають гарантії, що мають надаватися на всіх фазах 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 – надавати відповідну компенсацію¹⁰.

Серед основних принципів, які спрямовані на визначення цивільно-правового статусу ВПО, слід виокремити такі: внутрішньо переміщені особи мають такий же рівень правоздатності як і інші громадяни країни; кожна людина має право на захист від свавільного переміщення з його чи її будинку або місця постійного проживання; кожна людина має право на повагу до її гідності, а також на фізичну, психічну і моральну недоторканність; кожна внутрішньо переміщена особа має право на свободу пересування і свободу вибору місця проживання; усі внутрішньо переміщені особи мають право на достатній рівень життя, що включає в себе доступ до основних продуктів харчування та питної води, базового притулку та житла, належного одягу, основних медичних послуг та оздоровлення; кожна людина, де б вона не перебувала, має право на визнання її правосуб'єктності; ніхто не має бути безпідставно позбавлений майна та власності¹¹.

Отже, хоча Керівні принципи і не є загальнообов'язковими правилами поведінки, однак вони містять положення, яких повинні дотримуватися держави у своїй політиці щодо забезпечення прав та свобод ВПО. Виходячи з того, що принципи – це керівні начала,

тобто положення, на підставі яких повинно ґрунтуватися певне правило (поведінки), ми припускаємо, що нормативно-правові акти, які приймаються у державі та регулюють відповідні правовідносини за участю ВПО повинні узгоджуватися з Керівними принципами, тобто ґрунтуватися на них.

Зі свого боку національне законодавство закріпило поняття внутрішньо переміщеної особи у Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб». Відповідно до ч. 1 ст. 1 означеного Закону під внутрішньо переміщеною особою розуміється 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 характеру¹².

З точки зору міжнародної спільноти категорія ВПО відноситься до особливо вразливої та потребує захисту і гуманітарної допомоги, такий обов'язок по гарантуванню їхніх прав покладено на публічну владу. Після вимушеного переміщення особи на державу покладатиметься обов'язок по задоволенню її основоположних прав, а саме: на житло (тимчасове), харчування, доступ до соціальних послуг, працевлаштування, медичну допомогу тощо. Як зазначає Я.О. Грабова, до особливих прав, передбачених для внутрішньо переміщених осіб відноситься право на захист від примусового переміщення або примусового повернення на покинуте місце проживання, право на достовірну інформацію про наявність загрози для життя та здоров'я на території їх покинутого місця проживання, а також місця їх тимчасового поселення, стану інфраструктури, довкілля, забезпечення прав і свобод; створення належних умов для їх постійного чи тимчасового проживання; забезпечення органами державної виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та суб'єктами приватного права можливості безоплатного тимчасового проживання (за умови оплати особою вартості комунальних послуг) протягом шести

місяців з моменту взяття на облік внутрішньо переміщеної особи; для багатодітних сімей, інвалідів, осіб похилого віку цей термін може бути продовжено; сприяння у переміщенні їх рухомого майна; сприяння у поверненні на попереднє постійне місце проживання; забезпечення лікарськими засобами у випадках та порядку, визначених законодавством; надання необхідної медичної допомоги в державних та комунальних закладах охорони здоров'я; влаштування дітей у дошкільні та загальноосвітні навчальні заклади; отримання соціальних та адміністративних послуг за місцем перебування; проведення державної реєстрації актів цивільного стану, внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання за місцем перебування; безкоштовний проїзд для повернення до свого покинутого постійного місця проживання в усіх видах громадського транспорту у разі зникнення обставин, що спричинили таке переміщення; отримання гуманітарної та благодійної допомоги¹³.

Аналіз змісту нормативно-правових актів дає можливість зробити висновок, що самого переміщення (переїзду) особи з однієї місцевості до іншої недостатньо. Як зазначав В. Б. Ісаков, для виникнення деяких цивільних правовідносин існування одиничного факту не достатньо, потрібна наявність фактичного складу, тобто сукупність декількох юридичних фактів¹⁴. У випадку з ВПО, поперше, потрібно щоб існували певні обставини, які змусили особу покинути своє місце проживання (наприклад, воєнні дії, стихійні лиха, аварії техногенного або природного характеру тощо); подруге, факт переміщення повинен бути засвідченим з боку держави, тобто переїжджаючи на іншу місцевість такі особи повинні стати на облік та отримати відповідний документ, який засвідчить виникнення особливого правового статусу у такої особи.

Для того, щоб така особа змогла реалізувати комплекс прав, що надається державою, їй необхідно підтвердити факт внутрішнього переміщення шляхом оформлення довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Про що, зокрема, йде мова у ст. 4 закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених

осіб». Зі свого боку Керівні принципи з питань переміщення осіб всередині країни містять положення про те, що державна влада зобов'язана видавати внутрішньо переміщеним особам всі документи, необхідні для визнання і реалізації їхніх прав, спростити заміну втрачених документів, не вимагати повернення в місця попереднього проживання за залишеними там документами.

Порядок взяття на облік як ВПО регламентований у означеному Законі, який визначає, що для отримання довідки внутрішньо переміщена особа має звернутися до структурного підрозділу місцевої державної адміністрації з питань соціального захисту населення за місцем фактичного проживання із заявою про отримання довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Заява внутрішньо переміщеною особою подається особисто, а дітьми, дітьми-сиротами, дітьми, позбавленими батьківського піклування, недієздатними особами або особами, дієздатність яких обмежено, – через законного представника. У разі відсутності законного представника у дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування, або якщо діти прибувають без супроводження, таку заяву від їх імені подають органи опіки та піклування, що розташовані за місцем виявлення таких дітей¹⁵.

Таким чином, для надання особі статусу внутрішньо переміщеної необхідно, щоб така особа покинула місце свого постійного проживання через підстави, які загрожували її життю та здоров'ю та до яких законодавець відніс воєнні дії, аварії техногенного та природного характеру тощо. Це є першою підставою для можливості надання статусу ВПО. Наступним фактом у цьому складі є надання особливого правового статусу особі через її звернення до компетентних органів для отримання довідки внутрішньо переміщеної особи, видання якої і засвідчує факт внутрішнього переміщення особи та надання їй особливого правового статусу.

Отримання відповідного підтверджуючого документа надає внутрішньо переміщеній особі ряд можливостей, до яких, зокрема, можна віднести: право на отримання відшкодування за понесенні витрати на проживання; право на отримання пенсії за віком та ін.

Як показує практика, доволі часто права ВПО зазнають порушень з боку органів державної влади внаслідок вчинення неправомірних дій. Наприклад, Сумський районний суд Сумської області, розглянув справу за позовом внутрішньо переміщеної особи до органу соціального захисту населення Сумської районної державної адміністрації. Позовні вимоги полягали у тому, що позивач у зв'язку із активізацією бойових дій у місці його постійного проживання, був змушений його покинути. На новому місці проживання він був взятий на облік як внутрішньо переміщена особа. Однак, через деякий час йому стало відомо, що довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи була скасована.

Суд звернув увагу, що ч. 1 ст. 12 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» містить вичерпний перелік підстав для скасування дії довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи та внесення відомостей про це в Єдину інформаційну базу даних про внутрішньо переміщених осіб. Жодної з підстав передбачених у цьому законі не було. При сукупності дослідження усіх фактичних даних по справі суд дійшов висновку про задоволення позовних вимог позивача та визнав дії відповідача по справі протиправними¹⁶.

Таким чином, цивільно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб можна визначити як систему законодавчо закріплених прав, свобод, законних інтересів та обов'язків і відповідальності осіб, які постійно проживають на території України та які у силу певних життєвих обставин були змушені покинути 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.

Однак, незважаючи на те, що законодавець надав особливий правовий статус внутрішньо переміщеним особам, закріпивши його на нормативному рівні, залишилося безліч питань, які не мають однозначного вирішення (наприклад, механізм захисту порушених прав внутрішньо переміщених осіб тощо), що і зумовлює необхід-

ність подальших досліджень з метою напрацювання єдиних теоретичних та практичних позицій.

1. *Крахмальова К.О.* Адміністративно-правове забезпечення статусу внутрішньо переміщених осіб в Україні: дис. ... канд. юр. наук: 12.00.07. Київ, 2017. С. 35. 2. *Бояринцева М. А.* Особливості спеціального адміністративно-правового статусу громадянина України // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць. 2003. № 19. С. 201. 3. *Плугатар Т.* Деякі аспекти адміністративно-правового статусу прав і свобод громадян // Вісник Академії управління МВС. 2010. № 2 (14). С. 105. 4. *Бояринцева М. А.* Цит. праця. С. 201. 5. *Плугатар Т.* Цит. праця. С. 105. 6. *Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // ВВР України. 1996. № 30. Ст. 141.* 7. *Гудвін-Гілл Г.С.* Статус біженця в міжнародному праві. Москва, 1997. С. 25. 8. *Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення.* URL: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/317/UN%20Guiding%20Principles%20on%20Internal%20Displacement.pdf>. 9. Там само. 10. *Малиновська А.О.* Шляхи вирішення проблеми внутрішніх переміщених осіб: деякі уроки із зарубіжного досвіду // Анотація // Соціальна політика. № 9. С. 15. 11. *Керівні принципи з питань внутрішнього переміщення.* URL: <http://unhcr.org.ua/attachments/article/317/UN%20Guiding%20Principles%20on%20Internal%20Displacement.pdf>. 12. *Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // ВВР України. 2015. № 1. Ст. 1.* 13. *Грабова Я.О.* Конституційно-правовий статус внутрішньо переміщених осіб в Україні // Митна справа. № 2 (98). 2015. С. 49. 14. *Исаков В.Б.* Фактический состав в механизме правового регулирования. Саратов: Изд. Саратовского университета, 1980. С. 47. 15. *Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII // ВВР України. 2015. № 1. Ст. 1.* 16. *Рішення Сумського районного суду Сумської області від 18 січня 2018 р. по справі № 587/3359/17.* URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71682219>.

Sokolov Oleksii. Status of internally displaced persons: civil aspects

In the article were analyzed legal acts that regulating relations with the participation of displaced persons. The focus is based what particular individuals fall into

this category and what volumes of civil legal personality they have. It is proposed to consider the mechanism of occurrence of the civil status of internally displaced person by means of the actual composition.

The civil status of internally displaced persons should be considered as based on the legal regulation of migration processes, civil law and international legal regulation of the status of refugees with certain reservations and taking into account peculiarities inherent only to internally displaced persons.

In defining the general legal status of a person, it should be noted that all citizens and persons legally residing in Ukraine have a general legal status, since they have equal rights and are equally responsible. In another hand, such a category as internally displaced persons is granted a special legal status, because, first, it acquires it not on a permanent basis, but at the time of existence of the appropriate grounds, and secondly, due to the relevant grounds, the circle of the rights of the internally displaced persons is expanded, compared to other people. That is why these features are crucial in characterizing the civil status of internally displaced persons.

The civil status of internally displaced persons can be defined as a system of legally established rights, freedoms, legal interests and responsibilities and responsibilities of persons who permanently reside in Ukraine and who, due to certain circumstances, were forced to leave their place of residence as a result or from the purpose of avoiding the negative consequences of armed conflict, temporary occupation, widespread manifestations of violence, massive violations of human rights and natural or man-made emergencies.

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.