

Суб'єктом адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, серед інших, є поліцейський, тобто громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції, і якому присвоєно спеціальне звання поліції [2]. Отже, суб'єкт «поліцейських» адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією – спеціальний.

Суб'єктивна сторона таких правопорушень характеризується наявністю вини у формі умислу, тобто поліцейський усвідомлює вчинювані ним протиправні діяння, пов'язані з корупцією, передбачає можливість настання шкідливих наслідків та бажає їх настання. Склад адміністративного правопорушення за ст. 172-6 КУпАП «Порушення вимог фінансового контролю» передбачає можливість вчинення такого правопорушення з необережності, проте практичне застосування даної норми виключає таку

можливість, надаючи право особі виправити допущені помилки.

Висновки. Враховуючи викладене вище, необхідно виділити такі особливості адміністративної відповідальності поліцейських за корупційні правопорушення: поліцейські несуть відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, на загальних засадах; до адміністративної відповідальності за вчинення зазначених правопорушень поліцейських уповноважені притягнути судді загальної юрисдикції; до поліцейських не може бути застосовано такі стягнення, як громадські роботи, виправні роботи і адміністративний арешт; склади адміністративних правопорушень, пов'язаних із корупцією, розміщені в окремій главі Особливої частини КУпАП, об'єднані одним родовим об'єктом (суспільні відносини, пов'язані з корупцією); спеціальний суб'єкт таких адміністративних правопорушень – поліцейський.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – 1970 с. – Ст. 379.
3. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.
4. Про затвердження Положення про умови роботи за сумісництвом працівників державних підприємств, установ і організацій: наказ Мінпраці України (до 1997 р.), Мін'юст України, Мінфін України від 30.06.1993 № 76. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0076-93>.
5. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 13.12.1991 р. № 1977-XII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1977-12>.
6. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 07.10.1997 № 554/97-ВР. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/554/97-%D0%B2%D1%80>.

УДК 340.12(477)

ПОРЯДОК НАБУТТЯ СТАТУСУ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНОЇ ОСОБИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: НЕДОЛІКИ ЗАКОНОДАВЧОЇ ТЕХНІКИ

PROCEDURE OF ACQUIRING THE STATUS OF INTERNALLY DISPLACED PERSONS UNDER THE LAWS OF UKRAINE: LEGISLATIVE SHORTCOMINGS TECHNOLOGY

Петреченко С.А.,

*доцент кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права
Національної академії
Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького*

У статті проаналізовано сутність і особливості внутрішньої вимушеної міграції в Україні. Висвітлено недоліки законодавчої техніки у сфері набуття статусу внутрішньо переміщеної особи. Проаналізовано проблему законодавчого визначення місця проживання особи.

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа, законодавча техніка, вимушена міграція, паспорт, місце тимчасового перебування.

В статье проанализированы сущность и особенности внутренней вынужденной миграции в Украине. Освещены недостатки законодательной техники в сфере получения статуса внутренне перемещенного лица. Проанализирована проблема законодательного определения места жительства лица.

Ключевые слова: внутренне перемещенные лица, законодательная техника, вынужденная миграция, паспорт, место временного пребывания.

The article analyzes the nature and characteristics of forced internal migration in Ukraine. Deals with shortcomings in the area of legislative technique obtaining the status of internally displaced persons. The problem of determining the place of legal residence.

Key words: internally displaced persons, legislative technique, forced migration, passport, place of temporary residence.

Актуальність теми. Анексія Криму й початок активної фази антитерористичної операції на сході України призвели до появи нового терміна в правохоронній і правозахисній діяльності – «внутрішньо переміщена особа».

Саме з вирішенням правових проблем людей, які з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних виявів насильства, масових порушень прав людини були змушені покинути своє місце проживання, довелося стикнутися багатьом юристам, правозахисникам, правоохоронцям.

Через те що законодавець був змушений діяти в надзвичайно складних умовах, в обмежених часових рамках, нормативно-правові акти, які регламентують порядок набуття статусу внутрішньо переміщеної особи та визначають особливості їхнього правового статусу, не позбавлені недоліків і прогалин.

Проблема правового статусу внутрішньо переміщених осіб на теренах України є порівняно новою, що зумовлюється відсутністю до 2014 р. спеціального нормативно-правового акта, що регламентує зазначене питання.

Категорія «внутрішньо переміщена особа» є категорією міграційного права й уживається поряд із такими термінами, як «біженець», «особа без громадянства», «особа, що потребує тимчасового або додаткового захисту». У зв'язку із цим можна зазначити, що дослідженням цієї проблеми займалися вчені-правовики у сфері міграційного, адміністративного, міжнародного права. Зокрема, загальну характеристику правового статусу осіб, які через об'єктивні фактори були змушені покинути своє постійне місце проживання, у своїх працях висвітлили С.Б. Чехович [1], Ю.І. Римаренко [2].

Власне проблемні аспекти законодавства у сфері внутрішньої міграції досліджував В.І. Надрага [3].

Що стосується проблем законодавчої техніки в Україні, то Ж.О. Дзейко [4] виконала комплексне історико-теоретичне дослідження законодавчої техніки в Україні.

З погляду адміністративного права України на сучасному етапі є досить актуальним вивчення недоліків законодавчої техніки порядку набуття статусу внутрішньо переміщеної особи.

Метою статті є висвітлення недоліків законодавчої техніки у сфері набуття статусу внутрішньо переміщеної особи за законодавством України. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: розкрити зміст вимушеної внутрішньої міграції, проаналізувати сутність поняття «внутрішньо переміщена особа», висвітлити нормативно-правові акти, що регулюють питання набуття статусу внутрішньо переміщеної особи, і недоліки законодавчої техніки в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Вимушена внутрішня міграція для незалежної України – це явище досить нове, незважаючи на окремі випадки (у разі надзвичайної ситуації в гірських районах України під час повені).

Варто зауважити, що внутрішня міграція – це переміщення населення в межах кордонів країни для по-

дальшого проживання строком більшим за один рік. Внутрішню міграцію зумовлюють переважно причини соціального та економічного характеру (наприклад, регіональна асиметрія в оплаті праці, рівень розвитку промисловості в регіоні тощо). На жаль, у випадку сучасної України основною причиною, що стимулювала інтенсифікацію руху населення, стали військові дії, тероризм і посягання на цілісність і суверенність держави [5].

На думку В.І. Надриги, проблема вимушеної міграції має не лише кількісний, а й часовий вимір. Зараз в Україні налічується найбільша кількість внутрішньо переміщених осіб у Європі з часів завершення Другої світової війни. За різними оцінками, понад мільйон мешканців Донецької, Луганської областей та АР Крим вимушено змінили місце проживання; половина з них – діти, інваліди й особи похилого віку. Більшість вимушено переселених осіб географічно розташовані в районах, що близькі до їхніх домівок і перебувають під контролем українського уряду. Значна кількість вимушено переселених осіб також переїхала до першої лінії областей, прилеглих до Донбасу, – Харківської, Дніпропетровської та Запорізької [3, с. 136].

Правовий статус внутрішньо переміщеної особи визначається Конституцією України й Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 зазначеного Закону, внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних виявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Зазначені обставини вважаються загальновідомими й такими, що не потребують доведення, якщо інформація про них міститься в офіційних звітах (повідомленнях) Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного Комітету Червоного Хреста й Червоного Півмісяця, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщених на вебсайтах зазначених організацій, або якщо щодо таких обставин уповноваженими державними органами прийнято відповідні рішення.

Згідно з Порядком оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509, для отримання довідки повнолітня внутрішньо переміщена особа звертається особисто або через законного представника із заявою про взяття на облік, форму якої затверджує Мінсоцполітики, до структурного підрозділу з питань соціального захисту населення районних, районних у м. Києві держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі утворення) рад (п. 2 указаного Порядку).

Варто зазначити, що окремою правовою проблемою стало одержання статусу внутрішньо пере-

міщеної особи громадянам України, у паспорті яких відсутня відмітка щодо реєстрації місця проживання в населеному пункті, який розташований у зоні проведення антитерористичної операції.

У цьому випадку маємо недоліки законодавчої техніки. Оскільки обов'язковою вимогою для одержання статусу внутрішньо переміщеної особи громадянам України необхідно мати в паспорті відмітку щодо реєстрації місця проживання.

У світлі цього дуже показовим прикладом боротьби за права переселенців зі Сходу України є позитивний судовий досвід юристів однієї із громадських приймалень Західної України, якими була проведена величезна робота щодо детального й системного аналізу норм:

- Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»;
- Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання»;
- Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»;
- Кодексу адміністративного судочинства України;
- Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509;

– судової практики Європейського суду з прав людини, де в судовому порядку визнано відмову управління соціального захисту населення у виданні довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи протиправною й дискримінаційною, а також покладено обов'язок щодо видання відповідної довідки [12].

У цій справі єдиною причиною того, чому особі було відмовлено у виданні довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи, а отже, відмовлено у взятті на облік як внутрішньо переміщеної особи, стала саме відсутність реєстрації місця проживання в населеному пункті в зоні АТО на момент виникнення обставин, за яких особа зі своєю родиною була вимушена покинути своє місце проживання та переїхати в інший населений пункт. Проте, вищенаведене дискримінаційне ставлення до особи суперечить низці нормативно-правових актів і є протиправним щодо особи. А саме таке ставлення на рівні закону і практики суперечить таким нормам:

– ст. 24 Конституції України, яка вказує, що *громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками;*

– ст. 14 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, відповідно до якої *користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії,*

політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження, або за іншою ознакою;

– ст. 1 Протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, згідно з якою *здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою;*

– ст. 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, відповідно до яких *усі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист закону. У цьому стосунку всякого роду дискримінація повинна бути заборонена законом, і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини.*

Із вищенаведеного вбачається, що забороняється дискримінаційне ставлення й за іншими ознаками. Зокрема, як видно з положень ч. 2 ст. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» в поєднанні зі ст. 1 Протоколу № 12 до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, забороняється дискримінаційне ставлення за ознакою відсутності в особі зареєстрованого місця проживання. Таку дискримінацію забороняє і ст. 24 Конституції України, ст. 26 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права й ст. 14 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, обумовлюючи її як заборону дискримінації «за іншими ознаками» (у Пакті – «за іншими обставинами»).

Частина 6 ст. 29 Цивільного кодексу України говорить, що фізична особа може мати кілька місць проживання, а ч. 2 т. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» прямо забороняє прив'язувати можливість особи користуватися тими чи іншими правами до наявності в людини зареєстрованого місця проживання.

Отже, запроваджене обмеження на рівні закону й практики є формалістикою, яка є не виправданою, не пропорційною й не спільномірною з цілями її застосування. По суті, сучасне життя вказує на те, що законодавець мав би передбачити можливість для тих осіб, хто залишив зону проведення антитерористичної операції й у кого відсутня відмітка про реєстрацію місця проживання в судовому порядку, установлювати факт їх проживання в АТО і видання на підставі відповідного рішення суду довідки про взяття відповідної особи на облік як внутрішньо переміщеної. Проте наразі такої норми в законі не має.

Однак національне законодавство на сьогодні не прив'язує місце проживання до зареєстрованого місця проживання. Так, у силу положень абз. 5 ст. 3 За-

кону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» *місце проживання – житло, розташоване на території адміністративно-територіальної одиниці, в якому особа проживає постійно або тимчасово.*

Висновки. Отже, внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних виявів насиль-

ства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Порядок набуття статусу внутрішньо переміщеної особи визначено на рівні підзаконних нормативно-правових актів, проте він не позбавлений недоліків законодавчої техніки. Зокрема, у разі відсутності в особи відмітки в паспорті про реєстрацію її місця проживання в зоні АТО виникають колізії в застосуванні поняття «місце проживання особи» за цивільним, адміністративним і конституційним правом України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Чехович С.Б. Курс міграційного права України : [підручник для студентів вищих навчальних закладів] / С.Б. Чехович. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.
2. Римаренко Ю.І. Міжнародне міграційне право : [підручник] / Ю.І. Римаренко. – К. : КНТ, 2007. – 640 с.
3. Надрага В.І. Проблеми вимушеної внутрішньої міграції населення в контексті концепції «суспільства розвитку» / В.І. Надрага // Український соціум. – 2015. – № 1 (52). – С. 124–141.
4. Дзейко Ж.О. Законодавча техніка в Україні: історико-теоретичне дослідження : [монографія] / Ж.О. Дзейко. – К. : Київський університет, 2007. – 360 с.
5. Черняк Є.О. Зростання внутрішньої міграції в Україні : переваги та недоліки для вітчизняних підприємств, вплив на конкурентоспроможність підприємств, вплив на конкурентоспроможність України / Є.О.Черняк // Ефективна економіка. – 2014. – № 11. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=3534>.
6. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2015. – № 1. – Ст. 1.
8. Про облік внутрішньо переміщених осіб: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/509-2014-%D0%BF>.
9. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11.12.2003 р. № 1382-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 15. – Ст. 232.
10. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 06.09.2012 р. № 5207-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32. – Ст. 412.
11. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № № 35-36, 37. – Ст. 446.
12. Єдиний державний реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/>.
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
14. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043
15. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № № 40–44. – Ст. 356.