

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЄСТРАЦІЇ ВИМУШЕНИХ МІГРАНТІВ В УКРАЇНІ

Іванцов В.О., к.ю.н., старший викладач кафедри
Харківський національний університет внутрішніх справ

У даній статті проаналізовано положення чинних нормативно-правових актів, що регламентують питання реєстрації громадян України та вимушених мігрантів в Україні. Автор визначає конкретні прогалини нормативно-правового регулювання питань вимушеної міграції в Україні. Зокрема, у статті зосереджено увагу на конкретних питаннях правового регулювання реєстрації вимушених мігрантів. Як наслідок, автор пропонує власні шляхи вирішення питань правового забезпечення реєстрації вимушених мігрантів, окремо визначено процедурний механізм отримання посвідки вимушеного мігранта.

Ключові слова: *вимушений мігрант, посвідка вимушеного мігранта, реєстрація вимушених мігрантів, реєстрація місця проживання.*

В данной статье проанализированы положения действующих нормативно-правовых актов, которые регламентируют вопросы регистрации граждан Украины и вынужденных мигрантов в Украине. Автор определяет конкретные пробелы нормативно-правового регулирования вопросов вынужденной миграции в Украине. В частности в статье акцентируется внимание на конкретных вопросах правового регулирования регистрации вынужденных мигрантов. Как следствие, автор предлагает собственные пути решения вопросов правового обеспечения регистрации вынужденных мигрантов, отдельно определен процедурный механизм получения удостоверения вынужденного мигранта.

Ключевые слова: *вынужденный мигрант, удостоверение вынужденного мигранта, регистрация вынужденного мигранта, регистрация места жительства.*

In this article the normative-legal acts provisions, which regulate the questions of registration of Ukrainian citizens and forced migrants in Ukraine are analysed. The author defines the specific gaps in legal regulation of forced migration issues in Ukraine. In particular, this article focuses on the specific issues of the legal regulation of forced migrants registration. As a consequence, the author proposes his own solutions to the issues of legal support of forced migrants registration, separately is defined procedural mechanism to retrieve the identity of forced migrant.

Keywords: *a forced migrant, the identity of the forced migrant, , forced migrant registration, residence registration*

Постановка проблеми. Конституція України [1] у статті 3 проголошує, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, в свою чергу утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Відповідно до ст. 21 Конституції України «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними».

Внаслідок окупації Криму Російською Федерацією і масових порушень прав людини на території кримської автономії, злочинної діяльності сепаратистських та проросійських терористичних організацій у Донецькій та Луганській областях: вбивств, викрадень, катувань, мародерства, грабежів, збройних нападів на військові частини, державні та комунальні установи, також на приватні помешкання, внаслідок проведення антитерористичної операції українськими силовими структурами у відповідь на злочинні дії терористів і спричинення терористами бойових дій виникла ситуація масової

вимушеної міграції з даних територій. Так, Управління Верховного комісара ООН по справам біженців станом на 23 червня 2014 р. володіє інформацією про більше ніж 46 100 внутрішньо переміщених осіб, 11 500 з Криму і близько 34 600 зі сходу (України). При цьому, за останні два тижні кількість вимушених переселенців подвоїлася. Серед них більшість становлять діти, жінки, люди похилого віку. Ця категорія осіб потребує особливої уваги з боку державних органів та громадянського суспільства [2].

В таких умовах є необхідним термінове створення спеціального правового механізму 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.

Аналіз останніх досліджень. Важливий науковий внесок у дослідженні міграції зробили такі вчені-фахівці як Ю. Бузницький, А. Бабенко, О. Малиновська, В. Новік, С. Пирожков, О. Піскун, І. Прибиткова, Ю. Римаренко, В. Трощинський, М. Шульга. Їх увага здебільшого зосереджена на аналізі філософсько-теоретичних, соціально-політичних, соціологічних питань її негативного впливу на суспільний порядок і благополуччя громадян у державі.

Правові аспекти міграції висвітлюються у роботах вчених юристів: С. Бритченка, І. Вайнагія, О. Войцеховського, А. Джужі, Ю. Кравченко, Н. Мироненко, В. Олефіра, А. Мацко, Т. Назарова, Н. Нижник, С. Ратушного, П. Чалого, С. Чеховича, В. Шакуна, В. Шаповала. Окремо маємо виділити роботи С. Мосьондзя, який зосередив увагу на виробленні адміністративно-правової доктрини державної міграційної політики в Україні та О. Кузьменко – у окремому дисертаційному дослідженні зупинилася на проблемах адміністративно-правової протидії нелегальній міграції. Проте, чинні проблеми вимушеної міграції є новітньою історією України, тому такі питання не були належним чином висвітлені в літературі, а їх вирішення є наразі негайним. Один із напрямків забезпечення прав і свобод вимушених переселенців в Україні, гарантування безпеки їх життя та здоров'я і створення рівних умов для

реалізації їх прав і законних інтересів полягає у вирішенні питань правового забезпечення їх реєстрації.

Постановка завдання. За мету у даній статті ми поставили запропонувати конкретні шляхи щодо вирішення питань правового забезпечення реєстрації вимушених мігрантів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Першим нормативно-правовим актом щодо вирішення окреслених питань став прийнятий 15 квітня 2014 р. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [3]. Натомість реалії сьогодення свідчать, що прийняття вищезазначеного закону не вирішує усіх проблем захисту внутрішньо переміщених осіб. Як наслідок, 19 червня 2014 р. Верховною Радою України було ухвалено проект Закону України «Про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України» (реєстр № 4998-1) [4] (далі – законопроект № 4998-1), внесений народними депутатами України В. Пацканом та С. Соболевим. Наразі законопроект № 4998-1 перебуває на останньому етапі проходження – 1 липня 2014 р. направлено на підпис Президенту України.

За твердженням авторів законопроекту № 4998-1 останній визначає правовий статус осіб які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України, встановлює економічні, соціальні та правові гарантії захисту їх прав та законних інтересів на території України відповідно до Конституції України, міжнародних договорів України, а також принципів і норм міжнародного права.

Згідно положень ст. 1 законопроекту № 4998-1, вимушений мігрант – це громадянин України, який постійно проживав в Автономній Республіці Крим або м. Севастополі станом на 18 березня 2014 року або на території проведення антитерористичної операції на час початку антитерористичної операції і був

змушений залишити місце проживання внаслідок виникнення обставин, які загрожують життю чи здоров'ю особи або членам її сім'ї, втрати житла, засобів (джерел) забезпечення та існування, загрози застосування насильства, переслідування за політичними, релігійними переконаннями, національною приналежністю чи належністю до певних соціальних груп або з наміром уникнути наслідків збройного конфлікту або окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини і яка не перетинала міжнародного визнаного державного кордону України. До цієї категорії осіб також відносяться іноземці чи особи без громадянства, які на законних підставах проживали на вказаних територіях України і вимушено залишили місця проживання внаслідок зазначених обставин

Вимушеним переселенцям гарантується державна допомога в будь-якому регіоні тимчасового розселення і допомогу в розселенні. Перелік регіонів для розселення вимушених мігрантів визначається Кабінетом Міністрів України і публікується в засобах масової інформації.

«У разі, якщо вимушений мігрант самостійно обирає регіон і місце проживання, він визнається таким, що не потребує державної допомоги під тимчасове розселення та отримує інші види держдопомоги, передбачені цим Законом і рішеннями Кабінету Міністрів України», – йдеться в ч. 4 ст. 3 законопроекту № 4998-1.

В свою чергу вимушені мігранти, члени їх сімей, які виявили бажання скористатись державною допомогою у розселенні і які прибули до регіонів тимчасового розселення, повинні звернутися до територіального підрозділу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів з заявою про отримання посвідки вимушеного мігранта та заявою про потребу в поселенні у місцях тимчасового розселення. Таким органом згідно п. 1 Положення про Державну міграційну службу України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня

2011 р. № 405/2011 [5] є Державна міграційна служба України (далі – ДМС України).

Особи, які звернулись з заявою про потребу в поселенні у місцях тимчасового розселення мають право проживання у місцях тимчасового розселення на термін розгляду заяви про надання посвідчення вимушеного мігранта та на період оскарження відмови в наданні або анулювання посвідки вимушеного мігранта.

Частиною 10 ст. 3 законопроекту № 4998-1 визначено, що порядок подання, розгляду та зразок заяви про одержання посвідки вимушеного мігранта встановлюється та затверджується ДМС України.

Посвідка вимушеного мігранта надається за наявності документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України або документу, що посвідчує особу іноземця чи особи без громадянства і, в разі необхідності, інших документів, що надають можливість встановити факт постійного проживання вимушеного мігранта на тимчасово окупованій території або території проведення антитерористичної операції.

Відомості про неповнолітніх членів сім'ї вимушеного мігранта вносяться до посвідки одного з батьків чи повнолітніх родичів неповнолітнього вимушеного мігранта (ч. 11 ст. 3 законопроекту № 4998-1).

Посвідка вимушеного мігранта надається протягом не більш, ніж 10 робочих днів з дня прийняття заяви. Термін дії посвідки вимушеного мігранта – один рік. За наявності обставин та умов, передбачених ч. 1 та 2 ст. 1 законопроекту № 4998-1, термін дії посвідки вимушеного мігранта може бути продовжено.

З позитивного боку оцінюючи перспективи легалізації законопроекту № 4998-1 маємо констатувати, що його прийняття не вирішує усіх питань щодо реєстрації осіб, які прибувають для тимчасового мешкання на території інших регіонів у зв'язку з тимчасовою окупацією Автономної Республіки Крим та м. Севастополя або обставинами, пов'язаними з проведенням антитерористичної операції на території України. Так, ст. 6 Закону України

«Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» встановлено, що громадянин України, а також іноземець чи особа без громадянства, які постійно або тимчасово проживають в Україні, зобов'язані протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання. При цьому документами, до яких вносяться відомості про місце проживання та місце перебування особи, закон називає паспорт громадянина України, тимчасове посвідчення громадянина України, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист, довідка про звернення за захистом в Україні. В свою чергу процедура реєстрації місця проживання та місця перебування осіб в Україні регламентована Порядком реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів, затвердженим наказом МВС України від 22 листопада 2012 р. №1077 [6].

Правове регулювання питань реєстрації осіб, які прибувають з тимчасово окупованої території України та території проведення антитерористичної операції, для тимчасового мешкання на території інших регіонів зумовлене необхідністю, по-перше, забезпечення обліку таких осіб та по-друге – гарантування реалізації їх соціальних, трудових, виборчих прав, права на освіту, медичне забезпечення тощо.

Висновки. Отже, виходячи з перспективних положень законодавства у сфері реєстрації, з метою обліку осіб, які прибувають для тимчасового мешкання на територію інших регіонів, забезпечення їх соціального захисту, документами у тому числі необхідними для отримання соціальних виплат, працевлаштування, навчання і т.ін., вважаємо за доцільне:

1. Наказом ДМС України затвердити Порядок одержання посвідки вимушеного мігранта. Спираючись на традиції чинного нормативно-правового регулювання питань визнання статусу осіб у сфері міграції процедурний

механізм отримання посвідки вимушеного мігранта має відображати наступні положення.

1.1 Особа, яка залишила місце проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України, і яка претендує на визнання її вимушеним мігрантом, повинна протягом трьох робочих днів особисто або через уповноваженого представника звернутися з заявою про визнання її вимушеним мігрантом (далі – заява) до територіальних органів ДМС України у межах регіонів тимчасового розселення вимушених мігрантів.

1.2 Заяву про одержання посвідки вимушеного мігранта від імені дитини-сироти або дитини, розлученої з сім'єю подається до територіального органу ДМС України, законними представниками дитини – органами опіки та піклування, опікунами та піклувальниками, призначеними відповідно до законодавства України, прийомними батьками, батьками-вихователями, патронатними вихователями, адміністрацією закладу охорони здоров'я, навчального або іншого дитячого закладу.

Заяву про одержання посвідки вимушеного мігранта від імені недієздатного або обмежено дієздатного вимушеного мігранта подається до територіального підрозділу ДМС України їх законними представниками – органами опіки, опікунами та піклувальниками, призначеними відповідно до законодавства України.

1.3 Посвідка вимушеного мігранта надається за наявності документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України або документу, що посвідчує особу іноземця чи особи без громадянства і, в разі необхідності, інших документів, що надають можливість встановити факт постійного проживання вимушеного мігранта на тимчасово окупованій території або території проведення антитерористичної операції (записи про трудову діяльність, записи про військову службу, шкільні записи (атестат), медичні довідки і свідоцтва про володіння майном).

1.4. У разі якщо у заявника відсутні документи, що посвідчують його особу, його прізвище, ім.'я, по батькові та інші дані про нього попередньо, до встановлення особи, записуються за його вказівкою, про що зазначається в реєстраційному листку на особу та робиться відповідний запис на заяві.

1.5 Територіальний орган ДМС України:

- реєструє заяву та подані документи;
- ознайомлює заявника або його законного представника під їх власний підпис з порядком прийняття рішення за їх заявами, правами та обов'язками особи, стосовно якої прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання особи вимушеним мігрантом;
- заповнює реєстраційний листок на особу, яка звернулася із заявою, та членів її сім'ї, які не досягли вісімнадцятирічного віку, або на дитину, розлучену із сім'єю, від імені якої заяву подав її законний представник;
- оформлює особову справу;
- заносить отримані відомості до централізованої інформаційної системи про осіб, які подали заяву про отримання посвідчення вимушеного мігранта, отримали таке посвідчення, яким було відмовлено в його отриманні або посвідчення яких було анульовано.

1.6. Рішення про надання, відмову у наданні, продовження терміну та анулювання посвідки вимушеного мігранта, приймається на підставі письмового висновку працівника, який веде справу, і оформлюється наказом уповноваженої посадової особи територіального органу ДМС України.

1.7. У разі відсутності у заявника документів, що посвідчують особу, або якщо є підозра стосовно справжності таких документів, для встановлення особи заявника територіальні органи ДМС України, звертаються до відповідних органів Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України щодо здійснення заходів по ідентифікації таких осіб згідно чинного законодавства, крім випадків коли особа пройшла ідентифікацію у «фільтраційному центрі».

1.8. У разі виникнення сумнівів щодо достовірності інформації, поданої заявником, необхідності у встановленні справжності і дійсності поданих ним документів територіальні органи ДМС України мають право звертатися з відповідними запитами до органів Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування та об'єднань громадян, які можуть сприяти встановленню справжніх фактів стосовно особи, заява якої розглядається.

1.9. За результатами всебічного вивчення і оцінки всіх документів та матеріалів, що можуть бути доказом наявності умов, що змусили особу залишити місце проживання територіальні органи ДМС України приймають рішення про надання або відмову у наданні посвідки вимушеного мігранта.

1.10 Кожній повнолітній особі видається окремий документ. Відомості про неповнолітніх членів сім'ї вимушеного мігранта вносяться до посвідки одного з батьків чи повнолітніх родичів неповнолітнього вимушеного мігранта.

1.11 Посвідка вимушеного мігранта надається протягом не більш, ніж 10 робочих днів з дня прийняття заяви. Термін дії посвідки вимушеного мігранта – один рік. За наявності обставин та умов, передбачених частинами 1 та 2 статті 1 законопроекту № 4998-1, термін дії посвідки вимушеного мігранта може бути продовжено.

1.12. Термін дії посвідки вимушеного мігранта може бути скорочено або посвідку анульовано територіальним органом ДМС України, у разі закінчення існування підстав для її надання, передбачених частиною 1 та 2 статті 1 законопроекту № 4998-1.

1.13. Видану посвідку вимушеного мігранта може бути анульовано територіальним органом ДМС України якщо після її видачі виникли, підтверджені у передбаченому чинним законодавством порядку, умови, зазначені у пункті «б» частини 13 статті 3 законопроекту № 4998-1.

1.14. Рішення територіального органу ДМС України про відмову у видачі посвідки вимушеного мігранта або в продовженні терміну її дії може бути

оскаржене в порядку, передбаченому чинним законодавством, в тому числі й у судовому порядку.

2. Вирішити питання щодо правового забезпечення місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні шляхом:

2.1 Віднесення посвідки вимушеного мігранта до переліку документів, до яких вносяться відомості про місце проживання та місце перебування особи, для чого абз. 9 ст. 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» необхідно викласти у наступній редакції: «документи, до яких вносяться відомості про місце проживання та місце перебування особи, – паспорт громадянина України, тимчасове посвідчення громадянина України, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, посвідка вимушеного мігранта, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист, довідка про звернення за захистом в Україні».

2.2 Доповнити Порядок реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів розділом XI «Особливості реєстрації фізичних осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України», де має бути встановлено порядок реєстрації фізичних осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України одночасно з прийняттям рішення про видачу посвідки вимушеного мігранта, до якої вносяться відомості про місце проживання та місце перебування особи.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – ст. 141

2. Кількість громадян, які змушені залишити зону АТО на Донбасі та в Криму подвоїлась за останні два тижні [Електронний ресурс] // Кореспондент.net. – Режим доступу: <http://ua.korrespondent.net/ukraine/politics/3383347-oon-narakhuvala-v-ukraini-ponad-46-tysiach-pereselentsiv>

3. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15.04.2014 № 1207-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. - № 26. – ст. 892.

4. Про правовий статус осіб, які вимушені залишити місця проживання внаслідок тимчасової окупації Автономної Республіки Крим та м. Севастополя та обставин, пов'язаних з проведенням антитерористичної операції на території України [Електронний ресурс] : проект закону № 4998-1 від 19.06.2014 // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51397

5. Питання державної міграційної служби України : указ Президента України від 06.04.2011 № 405/2011 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 29. – ст. 147.

6. Про затвердження Порядку реєстрації місця проживання та місця перебування фізичних осіб в Україні та зразків необхідних для цього документів : наказ МВС України від 22.11.2012 №1077 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 99. – ст. 195.