

**Лариса Наливайко**

проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (м. Дніпро), доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

**Анна Коршун**

помічник адвоката (м. Дніпро), доктор філософії в галузі права

**ПРОБЛЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА НА ЖИТЛО  
ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ:  
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

Важливим виміром стану демократичності розвитку суспільства та держави є якість забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Права людини виступають однією із найважливіших суспільних цінностей. Нині особливої уваги та забезпечення прав і свобод потребують особи, які незалежно від своєї волі потрапили до складних життєвих обставин – внутрішньо переміщені особи.

Внутрішньо переміщені особи – сьогодні в Україні це близько 5 млн. осіб (станом на листопад 2022 р.; за неофіційними даними може бути значно більше), які були змушені покинути постійні місця свого проживання внаслідок широкомасштабного воєнного вторгнення російської федерації на територію України, й потребують особливого захисту та гарантування своїх прав.

Питання внутрішньо переміщених осіб викликає невідомий інтерес як на національному, так і на міжнародному рівні, адже перетворилася на одну з найбільш гострих соціальних і гуманітарних катастроф. Проблема внутрішньо переміщення не є властивою лише для України та має глобальний характер. Серед країн, які зіткнулися з глобальним внутрішнім переміщенням: Азербайджан, Ангола, Боснія і Герцеговина, Венесуела, Грузія, Ірак, Кіпр, Колумбія, Косово, Ліберія, Молдова, Нігерія, Сербія, Судан та Південний Судан, Сомалі, Чорногорія та ін. Щороку кількість внутрішньо переміщених осіб у світі зростає. Війна росії проти України вперше призвела до того, що кількість людей, змушених покинути місця свого постійного проживання, у всьому світі перевищила 100 мільйонів (біженці та внутрішньо переміщені особи). Тож, проблематика правового статусу внутрішньо переміщених осіб містить широке коло різноманітних теоретичних та практичних питань та потребує подальшого комплексного вивчення та систематизації існуючих теоретичних здобутків та практичних напрацювань.

В Україні внутрішнє переміщення людей має економічні, соціальні та політичні причини [1]. Причиною, що викликала найбільшу кількість внутрішніх міграцій в Україні, було насильство, що чинилося збройними угрупованнями проти мирного населення, викликане інтересами масового захоплення територій країни, а також через те, що бойовики не поділяють політичні позиції населення, що змусило людей виїхати з тимчасово окупованих територій.

Повна реалізація права на житло для всього переміщеного населення не може статися в короткостроковій перспективі або навіть в середньостроковій перспективі. Тому, необхідно розробити різні альтернативи для вирішення проблеми ненадійного житлового положення внутрішньо переміщених осіб, аналізуючи різні форми безпечного володіння, які можуть бути забезпечені, завжди з перспективою перетворення їх в довгострокові рішення зі стійкою здатністю.

Право на житло є фундаментальним правом людини і тісно пов'язано з іншими правами людини, що забезпечуються міжнародно-правовими актами. Право на житло пов'язано з правом на вільний вибір місця проживання, недоторканності приватного життя тощо. Тому, право на житло слід розглядати як одне з найголовніших прав людини. Визнання права на житло зобов'язує державу здійснювати діяльність з метою забезпечення реалізації права на житло внутрішньо переміщених осіб усіма можливими засобами, включаючи зміну у законодавстві.

Право на житло було вперше визнано Загальною декларацією прав людини, в якій передбачається, що: «Кожна людина має право на адекватний життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби,

інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини» [2]. Згодом право на житло також відбилосся у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права [3].

Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення, є додатковим міжнародно-правовим актом, що гарантує право на житло. Принципи були прийняті в 1998 р. і вважаються одним з життєво важливих міжнародно-правових актів для внутрішньо переміщених осіб, оскільки принципи розкривають усі права переміщених осіб. Ця Стратегія спрямована на розв'язання державою проблеми внутрішньо переміщених громадян України та його наслідків, зокрема приймаючих територіальних громад, створення ефективних інструментів державного управління, задоволення нагальних та постійних потреб внутрішньо переміщених осіб [4].

Виходячи з необхідності розробки пропозицій в умовах проблеми реалізації права на житло для внутрішньо переміщеного населення, пропонуємо доопрацювати власне законодавство та стратегії щодо житла для внутрішньо переміщених осіб.

В якості прикладу пропонуємо проаналізувати справу ЄСПЛ, пов'язану з кризою на острові Крит, де знаходиться Республіка Кіпр та самопроголошена Турецька Республіка Північного Кіпру.

Перша справа – «Лоїзиду проти Туреччини». Пані Тітіна Лоїзиду володіла земельними ділянками на півночі Кіпру. Після 1974 р. вона була позбавлена можливості доступу до своїх ділянок у зв'язку з поділом Кіпру на грецьку та турецьку частини. 19 березня 1989 р. вона взяла участь у мітингу під час якого мітингувальники змогли перейти буферну зону між південним та північним Кіпром. Коли вони прибули до селища Лімібія, що знаходиться на території Північного Кіпру Лоїзиду та деяких жінок заарештувала поліція. У той же день жінок звільнили офіційні представники ООН. Лоїзиду подала позов проти Туреччини, стверджуючи, що вона все ще залишається законним власником землі, незважаючи на правові норми, що були встановлені конституцією новоствореної республіки, яку проголосили на території північного Кіпру. Лоїзиду стверджувала, що турецькі війська перешкоджали і продовжували заважати їй повертатися на північ Кіпру та мирно користуватися її майном. Згідно позиції Туреччини у частині північного Кіпру з 1975 р. відбувався процес «деприватизації» власності. У 1998 р. Європейський суд з прав людини прийняв рішення щодо виплати Туреччиною позивачу 300 тисяч кіпріотських фунтів за матеріальну шкоду та 20 тисяч за моральну шкоду та 137084 кіпріотських фунтів на відшкодування витрат [5].

Міжнародна спільнота не розглядає Турецьку Республіку Північного Кіпру як державу в сенсі міжнародного права. Тільки уряд Республіки Кіпр є законним. Отже, ЄСПЛ не може розглядати такі юридичні положення, як ст. 159 Конституції Турецька Республіка Північного Кіпру, згаданої урядом Туреччини. Суд не визнав за необхідне приймати рішення про законність законодавчих і адміністративних актів Турецької Республіки Північного Кіпру. Суд зазначає, що законний уряд Кіпру послідовно заявляв, що кіпрсько-грецький народ, включаючи позивача, що володіє власністю на півночі Кіпру, як і раніше зберігає свою юридичну силу і здатний вільно розпоряджатися власним житлом.

Розглядаючи цей випадок, позивач підкреслив, що вона не вимагала компенсації за передбачувану експропріацію її майна. Оскільки суд дійшов висновку, що вона все ще є власником майна, питання про експропріацію не виникає. Її вимога обмежується неможливістю використання землі і подальшою втратою можливостей для покращення цих земель, відчуження, застави або оренди.

У випадку з Тітіною Лоїзиду, Суд встановив наступне. Відповідно до існуючої судової практики юрисдикція не обмежується національними територіями держав-учасниць Конвенції. Відповідальність держави-учасниці поширюється рівною мірою на випадки, коли будь-яка дія або упушення породжує певні наслідки за межами його території. Суд вважає, що у світлі принципів міжнародного права про відповідальність держави особливо важливо, що питання про неї може виникнути і тоді, коли у результаті військових дій, законних чи незаконних, держава отримала можливість здійснювати ефективний контроль над територією, яка знаходиться за межами її національних кордонів. Зобов'язання надавати на цій території права і свободи, гарантовані Конвенцією Суд вважає, що у світлі принципів міжнародного права про відповідальність держави особливо важливо, що питання про неї може виникнути і тоді, коли у результаті військових дій, законних чи незаконних, держава отримала можливість здійснювати ефективний контроль над територією, яка знаходиться за межами її національних кордонів. В цьому випадку Туреччина контролює політику і дії влади Турецької Республіки Північного Кіпру. З огляду на велику кількість турецьких військ, які знаходяться в північній частині Кіпру, досить імовірно, що турецька армія повністю контролює цю частину острова, що тягне за собою відповідальність за політику діяльності

уряду Туреччини і Турецької Республіки Північного Кіпру. Люди, які відчували або відчувають результати політики і діяльності органів Турецької Республіки Північного Кіпру, фактично знаходяться під юрисдикцією Туреччини. Тому, зобов'язання Туреччини щодо гарантування прав і свобод, гарантованих Конвенцією, поширюються на північну частину Кіпру.

Інструкцію з питань повернення майна та компенсації можна знайти у Принципах реституції житлового фонду та майна для біженців та переміщених осіб, що були схвалені підкомісією Організації Об'єднаних Націй із заохочення та захисту прав людини у серпні 2005 р. Принципи реституції житла є результатом чотирирічного дослідження Підкомісії.

Принципи реституції житла та майна для біженців та внутрішньо переміщених осіб допомагає формулювати стандарти щодо захисту від переміщення та покращення процедури, механізму та законодавства реституції з точки зору прав людини. Головною метою цих принципів є розробка комплексних міжнародних стандартів, які б забезпечували універсальний підхід до політики реституції житла як на національному, так і на міжнародному рівні, спираючись на існуюче міжнародне та гуманітарне право.

Було б доцільно вивчити можливість здійснення судових позовів у ситуаціях, пов'язаних із значним збільшенням рівня бездомності.

Крім того, щоб вимагати застосування власних прав та свобод за допомогою стандартів, безпосередньо пов'язаних з правом на житло, справу можна подавати, використовуючи деривативні вимоги [6]. Наприклад, право на житло може передбачатися за допомогою чітких гарантій інших прав (наприклад, право на життя, право на сімейне життя), які загалом визнаються основними громадянськими та політичними правами.

Таким чином, державні органи повинні вести детальну документацію (за можливості в умовах припинення бойових дій) щодо ситуації із житлом та майном внутрішньо переміщених осіб у той час, коли вони покинули свої будинки. Першочерговим завданням є розробка та прийняття законопроекту «Про реституцію/компенсацію зруйнованого житла та іншого майна внутрішньо переміщеним особам та іншим потерпілим особам». Необхідна послідовна правова основа для вирішення питань житлового будівництва та житлово-комунального господарства. Україна має взяти на себе зобов'язання надати право реінтеграції вимушених переселенців. Слід забезпечити зв'язок між національним законодавством та відповідними міжнародними стандартами. Щоб забезпечити таку сумісність необхідно провести глибокий юридичний аналіз та реформувати національне законодавство для спрямування забезпечення права на житло серед внутрішньо переміщених осіб. Потрібно встановити гнучкі та ефективні засоби правового захисту, що ґрунтуються на принципах прав людини. Механізм реституції житла повинен мати безкоштовний та безперешкодний характер, чітку процедуру. Проблеми житла слід вирішувати за допомогою ефективної інституційної координації. До постконфліктних програм із відновлення житлових та майнових прав внутрішньо переміщених осіб повинні залучатися різні державні установи.

1. Коршун А. А. Право на житло внутрішньо переміщених осіб. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 3 (96). С. 45-53.

2. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. *Офіційний вісник України*. 2008. № 93. Ст. 3103.

3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042).

4. Керівні принципи ООН з питань внутрішнього переміщення. URL: <http://www.pereselenci.kh.ua/?p=1311>

5. Справа «Ліозіду проти Туреччини» (попередні заперечення) (Заява № 15318/89) від 23 березня 1995 р. <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806b5965>

6. Nalyvaiko L., Korshun A. The right to housing of internally displaced persons: national practice and foreign experience/ *Current aspects of the development of science and technology : collective monograph* / Compiled by V. Shpak; Chairman of the Editorial Board S. Tabachnikov. Sherman Oaks, California : GS Publishing Services, 2022. P. 181-197. [https://docs.google.com/viewer?docex=1&url=https://www.eo.kiev.ua/resources/zmist/mono10/mono2022\\_10.pdf](https://docs.google.com/viewer?docex=1&url=https://www.eo.kiev.ua/resources/zmist/mono10/mono2022_10.pdf)