

исследованию направлений развития и совершенствования практики использования казуального толкования норм права.

Ключевые слова: толкование норм права, казуальное толкование норм права, индивидуальное толкование норм права, судебное толкование норм права, административное толкование норм права.

Bilozero E. V., Krivickiy Yu. V. Casual interpretation of norms of the law: theoretical and practical aspects of understanding.

The nature of casual interpretation of norms of the law as a phenomenon of legal reality is considered in the article. The main approaches to understanding the essence of casual interpretation of norms of the law are analyzed, its types are characterized. Special attention is paid to the research directions of development and improvement of the practice of using casual interpretation of norms of the law.

Keywords: interpretation of norms of the law, casual interpretation of norms of the law, individual interpretation of norms of the law, judicial interpretation of norms of the law, administrative interpretation of norms of the law.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 35.083.3(477)

Кончаковська В. В.
Національний педагогічний університет
імені М. П. Драгоманова

РЕЄСТРАЦІЯ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ: ЩО НЕОБХІДНО ЗНАТИ

У статті розмежовано поняття реєстрація і прописки, окреслено передумови зміни інституту прописки інститутом реєстрації, проаналізовано зміни до Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні”.

Ключові слова: прописка, реєстрація, місце проживання.

Аналіз сучасної юридичної літератури свідчить про необхідність дослідження інституту реєстрації у зв’язку із внесенням змін до нормативно-правових актів у цьому напрямку.

До вагомих досліджень цього напрямку віднесемо праці таких науковців: І. Виртосу, Н. Добрянської, В. Ковальчука, І. Мельника, Т. Печончик, О. Семьоркіна, Г. Тейлор та ін.

Закон України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” прийнято порівняно давно, проте й досі виникають питання, які, на нашу думку, потребують аналізу та на які, доречно було б дати відповіді. Наприклад, чи є відмінність між реєстрацією та пропискою, у які терміни слід реєструвати новонароджену дитину тощо. Саме щодо цих питань ми спробуємо поміркувати. Для більш глибокої поінформованості про досліджуване питання вважаємо за доцільне звернутися до історії, оскільки саме норми національного і міжнародного законодавства слугують “двигуном” до ліквідації інституту прописки і становлення інституту реєстрації.

Так, ст. 13 Загальної декларації прав людини закріплює право кожної людини вільно пересуватися та вибирати собі місце проживання в межах кожної країни, а також вільно залишати та повертатися до власної країни. Зазначені права закріплено й у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права [1] (ст. 12), Протоколі № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 2) [2].

Після прийняття Конституції України, до якої увійшла ст. 33, зміст якої дублюється із зазначеними вище міжнародно-правовими нормами, і зводиться до наступного: “кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну” [12], вступило в дію Розпорядження Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки України з кризи” від 18 серпня 1997 р. № 298 [3]. Документом визнано за необхідне скасувати інститут прописки, який має дозвільний характер, і запровадити в Україні реєстрацію громадян за місцем їх постійного чи тривалого тимчасового проживання [4].

Як закономірний наслідок таких нормотворчих кроків, на зміну інституту прописки “приходить” інститут реєстрації з набранням чинності 15 січня 2001 р. Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [5], де визначено, що реєстрацією є внесення інформації до Єдиного державного демографічного реєстру та до паспортного документа про місце проживання або місце перебування особи із зазначенням адреси житла. Тобто законодавець закріпив право громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, на свободу пересування та вільний вибір місця проживання.

Поглянемо що ж принципово нового з’явилося із реформуванням інституту прописки та становленням інституту реєстрації? Але спершу, розглянемо, що собою являла прописка та які права надавала людині.

У Радянському Союзі прописку запровадили разом із паспортами на початку 30-х рр. минулого століття. Проте паспорти могли отримувати лише мешканці міст і робітничих селищ. Селяни одержували лише довідку від сільради чи голови колгоспу, без якої не можна було виїхати навіть за межі власного району. У Західній Україні після війни, як виняток, запровадили паспорти і в селах – щоб контролювати місцевих мешканців. Лише після 1970 р. паспорти видавали всім громадянам СРСР, яким виповнилося 16 років [6].

Прописка або дозвіл на проживання, могли отримати власники паспортів від місцевого відділу внутрішніх справ, що надавало їм право жити та працювати у відповідній місцевості, а також мати доступ до інших соціально-економічних процесів. Слід зазначити, що саме з 1974 р. паспорт став основним документом посвідчення особи на всій території СРСР для всіх радянських громадян у віці від 16 років [7]. У кожному паспорті стояв штамп про місце постійної та тимчасової прописки громадянина. І навіть під час короткочасного переїзду до іншого населеного пункту (навіть у разі кількаденного відпочинку, лікування, відрядження) необхідно було отримати такий штамп про прописку і виписку [6].

Що стосується інституту реєстрації (тлумачення поняття див. вище), слід

зазначити, що як при прописці, так і при реєстрації вносяться відомості до паспортного документа про місце проживання або місце перебування із зазначенням адреси житла особи. Тобто принципово нового нічого не з'явилося. Однак розширилися межі за яких особі не потрібно реєструвати своє місце проживання (наприклад, відрядження, відпочинок, лікування, короткочасний переїзд), що було обов'язковим при прописці.

Що стосується прописки, будь-який період перебування, довший за три дні, в будь-якому місці країни вимагав реєстрації у місцевому відділі внутрішніх справ. Простої реєстрації було досить для тимчасового перебування терміном до півтора місяці, але після цього необхідно було виписуватися з попереднього місця постійної реєстрації з одержанням штампу про виписку і знову отримувати прописку в новому місці. Причому прописка могла бути постійною чи тимчасовою. Прописка у вигляді штампу у внутрішньому паспорті, надаючи громадянам відповідні права, видавалася не у формі процедури використання права, а у дозвільному порядку – за розсудом начальника місцевого відділу внутрішніх справ [7].

Водночас, Закон визначив обов'язок громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання.

Законом України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні” [5] гарантуються свобода пересування та вільний вибір місця проживання на території України. Так, *свобода пересування* – право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщатися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом;

– *вільний вибір місця проживання чи перебування* – право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, на вибір адміністративно-територіальної одиниці, де вони хочуть проживати чи перебувати;

– *місце перебування* – адміністративно-територіальна одиниця, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік;

– *місце проживання* – житло, розташоване на території адміністративно-територіальної одиниці, в якому особа проживає постійно або тимчасово.

Реєстрація місця проживання особи – наступний момент, на який слід звернути увагу. Стаття 6 згаданого Закону вказує на обов'язок громадян України, іноземців та осіб без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, протягом десяти днів після прибуття до нового місця проживання зареєструвати місце проживання. Таким чином, Законом передбачено реєстрацію місця проживання особи та реєстрацію місця перебування особи. Це різні речі, оскільки місцем проживання Законом визначено адміністративно-територіальну одиницю, на території якої особа проживає постійно або тимчасово, а місцем перебування – адміністративно-територіальну одиницю, на території якої особа проживає строком менше шести місяців на рік.

Слід звернути увагу на той факт, що до лютого 2014 р. законодавством України не було передбачено строки реєстрації новонароджених, тому до них застосовувалася

ст. 6 Закону України “Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні”. Це призводило до розповсюдження такої проблеми, коли паспортисти вимагали сплати штрафу за несвоєчасну реєстрацію дитини.

На сьогодні цю проблему вирішено. Процедура реєстрації дитини передбачена наказом МВС України № 4321 від 21 січня 2014 р. “Про затвердження Змін до наказу МВС України від 22 листопада 2012 року № 1077” [8]. Відповідно до наказу та ст. 6 Закону, реєстрація місця проживання новонародженої дитини здійснюється на підставі направлених органами соціального захисту населення даних, що зазначив законний представник, з яким постійно проживає дитина, у заяві про призначення допомоги при народженні дитини.

Слід зазначити, що раніше реєстрація місця проживання дитини була обов’язковою умовою при зверненні до органів соцзахисту, отже, нововведення економить батькам час на відвідування підрозділу міграційної служби для здійснення такої реєстрації та отримання довідки. Для реєстрації місця проживання дитини одним із батьків (опікуном) до органу соціального захисту населення подається квитанція про сплату державного мита або копія посвідчення, яке дає право на звільнення від сплати мита. У разі, якщо батьки дитини проживають за різними адресами, при зверненні до органів соцзахисту, необхідно окремо зазначити, що місце проживання дитини погоджено обома батьками. Якщо під час опрацювання даних міграційною службою буде встановлено, що місце проживання одного з батьків дитини або її законного представника не зареєстровано або в реєстрації місця проживання дитини відмовлено, про це негайно буде повідомлено орган соціального захисту населення [9].

Відповідно до Закону для реєстрації особа має подати:

- письмову заяву;
- документ, до якого вносяться відомості про місце проживання (якщо дитина не досягла 16-річного віку, подається свідоцтво про народження або свідоцтво про належність до громадянства України);
- квитанцію про сплату державного мита або документ про звільнення від його сплати;
- талон зняття з реєстрації (у разі зміни місця проживання в межах України). Талон зняття з реєстрації не подається у разі оформлення реєстрації місця проживання з одночасним зняттям з реєстрації попереднього місця проживання;
- документи, що підтверджують право на проживання в житлі, перебування або взяття на облік у спеціалізованій соціальній установі, закладі соціального обслуговування та соціального захисту, проходження служби у військовій частині, адреса яких зазначається під час реєстрації;
- військовий квиток або посвідчення про приписку (для громадян, які підлягають взяттю на військовий облік або перебувають на військовому обліку).

На практиці документів можуть вимагати ще більше. За словами заступника голови правління Центру політико-правових реформ В. Тимошука: “Елементарна процедура реєстрації місця проживання для багатьох людей стає серйозною перешкодою, оскільки в паспортному столі можуть вимагати також права водія, ідентифікаційний код плюс копії всіх документів, що створює додаткові обтяження [10].

Згідно із соціологічним дослідженням (2012 р.) “Чи можуть мешканці України реалізувати право на вільне пересування?”, проведеним громадською організацією “Територія успіху”, у 37% українських громадян місце фактичного проживання не збігається з місцем реєстрації. Хоча якою б обтяжливою не була ця процедура, а без реєстрації громадянину важко обійтися, оскільки, щоб зробити деякі необхідні документи за місцем реєстрації, мільйонам людей потрібно їхати в “своє” місто чи село. Згідно з результатами дослідження, третина українців позбавлені можливості за фактичним місцем проживання обрати лікаря, отримати соціальну допомогу, оформити пенсію чи статус матері-одиначки, звернутися до суду чи отримати закордонний паспорт у тому місці, де людині зручно [10].

У 2011 р. Кіровоградською громадською організацією “Територія успіху” проведено дослідження “Які права має особа без паспорту?” завдяки проекту “Розвиток громадянського суспільства”, який впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні та фінансується Міністерством закордонних справ Данії протягом 2009–2012 рр. Під час цієї роботи вивчались проблеми, з якими стикаються особи, що не мають місця реєстрації чи проживають не за місцем реєстрації [11].

Так, у 12 обласних центрах України було проведено дослідження, щодо того, чи може мешканець України безперешкодно реалізувати своє право на вільне пересування. В опитуванні взяли участь 1216 жителів України на основі багатоступеневої квотної вибірки. По його закінченню, було зроблено висновки, що з проблемами, які створює чинна система реєстрації громадян, потенційно може зустрітися кожен громадянин [11].

Згідно дослідження:

– більшість громадян України (62,5% опитаних) не бачать ніякої різниці в заміні процедури, при цьому багато респондентів взагалі ототожнюють поняття “прописки” та “реєстрації”;

– лише 9,8% опитаних знають, якими нормативно-правовими актами регулюється процедура реєстрації (при цьому переважна частина з них не назвали жодного нормативно-правового акту), що говорить про недостатню поінформованість громадян;

– практично у кожного третього мешканця обласних центрів не співпадають місце проживання та реєстрації, що веде за собою проблеми, пов’язані з відвідуванням та лікуванням у медичних закладах (31%), отриманням соціальних виплат (16,6%), працевлаштуванням (11%) тощо;

– процедура оформлення паспорту відкриває певний простір для такого явища, як хабарництво, що підтверджується результатами опитування. Кожен восьмий респондент вказав на хабарництво в процедурі оформлення паспорту. Майже половина опитаних не змогли відповісти на питання щодо вчасності видачі паспорту, а кожний сьомий визначив порушення в термінах видачі. 32,4% з тих, хто відмітив порушення, затримували видачу паспорту без обґрунтування.

– актуальним є питання забезпечення прав громадян України на вільне пересування та вільне місце проживання. Тільки 26,4% вказують про дотримання цих прав [11].

Після проведеної презентації результатів дослідження учасниками “круглого столу” (громадяни та експерти) запропоновано внести наступні зміни до окремих

положень чинної нормативно-правової бази щодо порядку реєстрації громадян:

- спрощення процедури видачі паспорту та зробити її максимально прозорою;
- ввести незалежність отримання паспорту від наявності реєстрації;
- ввести отримання єдиного паспорту (замість внутрішнього та закордонного);
- видача паспортів засудженим та при потребі особам з вразливих верств населення безкоштовно [11].

Свобода пересування і вільний вибір місця проживання є важливою гарантією свободи особистості, реалізації її конституційних прав. А тому держава має не лише створити, а й забезпечити належні умови для реалізації кожним громадянином та іноземцем гарантованих Конституцією України прав на свободу пересування і вільний вибір місця проживання.

Використані джерела:

1. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт від 16 грудня 1966 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
2. Протокол № 4 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, який гарантує деякі права і свободи, не передбачені в Конвенції та у Першому протоколі до неї: Протокол № 4 від 16 вересня 1963 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_059.
3. Про Невідкладні заходи щодо прискорення реформ і виведення економіки України з кризи: Розпорядження Президента України № 298/97-рп від 18 серпня 1997 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/298/97-рп>.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки): Рішення Конституційного суду України N 15-рп/2001 від 14 листопада 2001 р. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-01>.
5. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України № 1382-IV від 11 грудня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004 р. – № 15. – Ст. 232.
6. Мельник І. Прописки не буде? [Електронний ресурс] / І. Мельник // Щоденна львівська газета “Postup – Поступ”. – 2001. – № 178 (836). – Режим доступу : http://postup.brama.com/011122/178_2_2.html.
7. Семьоркіна О. М. Реформування інституту прописки в Україні [Електронний ресурс] / О. М. Семьоркіна // Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. – Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/43>.
8. Про затвердження Змін до наказу МВС України від 22 листопада 2012 року № 1077: Наказ МВС України № від 21 січня 2014 р. // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0251-14>.
9. Ковальчук В. Реєстрація проживання новонародженої дитини [Електронний ресурс] / В. Ковальчук // Волинська обласна громадська організація “Центр правової допомоги”. – 2014. – Режим доступу : http://legalaid.in.ua/news_11_181_Reestratsiyaprojivannyanovonarodjenoiditini.html
10. Виртосу І., Печончик Т. Реєстрація замість прописки: шило на мило [Електронний ресурс] / І. Виртосу, Т. Печончик // Українська правда “Життя”. – 2012. – Режим доступу : <http://life.prawda.com.ua/society/2012/05/31/103496/>.
11. Аналіз політики з реєстрації місця проживання в Україні [Електронний ресурс] // Веб-сайт ГО “Територія успіху”. – 2012. – Режим доступу : <http://watchdog-kr.org.ua/news/97-2012-04-13-20-27-27.html>.

12. Конституція України: станом на 15 травня 2014 р. / Верховна Рада України. – Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

Кончаковская В. В. Регистрация места проживания: что необходимо знать.

В статье разъясняется понятие регистрации и прописки, описаны предпосылки изменения института прописки на институт регистрации, проанализировано изменения к Закону Украины “О свободе передвижения и свободном выборе местожительства в Украине”.

Ключевые слова: прописка, регистрация, место проживания.

Konchakovskaya V. Registration of place of residence: that must be known.

The concept of registration and registration is explained in the article, preconditions of change of institute of registration are described on the institute of registration, it is analysed change to Law of Ukraine “About freedom of movement and free choice of residence in Ukraine”/

Keywords: registration, place of residence.

УДК 342.7

Морозова С. Є.

**Вищий спеціалізований суд України
з розгляду цивільних і кримінальних справ**

Труба В. І.

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова

ЗАБОРОНА ДИСКРИМІНАЦІЇ ЗА ЄВРОПЕЙСЬКОЮ КОНВЕНЦІЄЮ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД І НАЦІОНАЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

У статті проаналізовані положення Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод в частині заборони дискримінації і їх втілення у національне законодавство України. На підставі аналізу таких категорій, що використовуються у нормативно-правових актах, як “дискримінація”, “привілеї”, “обмеження”, “рівність прав” зроблено висновки щодо необхідності удосконалення чинного законодавства, що забороняє створення умов, які ставлять членів суспільства та їх окремі групи у гірше становище, порівняно з іншими.

Ключові слова: дискримінація, заборона дискримінації, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

У сучасній філософській літературі прибічниками концепції людино-центристського правового світогляду соціальні можливості людини задовольняти свої життєво необхідні, екзистенційні потреби відносять до фундаментальних, оскільки вони є притаманними всім без винятку людям незалежно від будь-чого – вони є всезагальними, універсальними. На цьому й ґрунтуються загальнолюдські принципи рівності та недискримінації у здійсненні основних прав і свобод. [1, с. 15]

Така концепція є не тільки теоретичною категорією, а стала епохальною, загальноєвропейською політичною тенденцією. Найважчим при цьому залишається питання про необхідність поступливих кроків України у реформуванні законодавства заради загальноєвропейських нормативно-правових актів.

Сьогодні Україна спрямовує зусилля на підтримання конструктивного діалогу та співробітництва з Радою Європи у контексті проведення демократичних реформ,