

Захист прав постраждалого від конфлікту населення в Україні

Норвезька рада у справах біженців, повсякденно працюючи з цивільними особами на Сході України, підкреслює нестабільність ситуації, яку сьогодні переживає постраждале від конфлікту населення в Україні. NRC акцентує увагу на тих проблемних питаннях, щодо яких необхідно вжити невідкладних та системних заходів з боку органів державної влади України.

Вступ

Унаслідок спалаху бойових дій на Сході України у 2014 році територія держави розділилася на підконтрольну та непідконтрольну уряду території. У результаті, колись інтегрована спільнота зараз розділена 500-км лінією фронту (так звана «лінія зіткнення») із системою контрольних пунктів в'їзду-виїзду, встановлених сторонами конфлікту з обох боків.

Збройні зіткнення, які продовжуються і дотепер, призвели до великих втрат, руйнування або пошкодження майна цивільних осіб, постраждалих від конфлікту, включаючи тисячі гектарів орних земель, сильно забруднених мінами та нерозірваними боєприпасами.

Через втрату контролю над частиною своєї території та супутні проблеми безпеки, Україна відкликала державні органи та служби з непідконтрольної уряду території та запровадила заходи контролю щодо переміщення людей через

лінію зіткнення (включаючи дозволи та процедуру верифікації). Крім того, офіційно оголосивши всі органи чи структури, створені на непідконтрольній уряду території, незаконними, органи державної влади України не визнають будь-які документи, видані такими органами, включаючи акти цивільного стану чи документи, що посвідчують особу.

Унаслідок припинення роботи державних служб України, жителям непідконтрольної Уряду України території зараз доводиться наважуватися на виснажливі та затратні подорожі на підконтрольну уряду територію для отримання належних їм виплат. Проте, навіть якщо таким людям вдається звернутися до органів державної влади, їх все одно спіткає низка перепон в отриманні доступу до системи реєстрації актів цивільного стану, таких як свідоцтва про народження та смерть, а також під час витребування та отримання пенсій (за віком та по інвалідності).

Тривалі бойові дії у Донецькій та Луганській областях, часто із застосуванням важкої зброї в густонаселених районах або поблизу них, призвели до значної шкоди, завданої конфліктом, приватному житлу цивільних осіб по обидві сторони лінії зіткнення.

Українське законодавство, яке передбачає загальне право на компенсацію, не має адекватного та ефективного засобу реституції або компенсації за втрачене, пошкоджене або зруйноване майно внаслідок бойових дій на підконтрольній та непідконтрольній уряду території.

Більш того, ситуація, у якій опинилися жителі непідконтрольної уряду території, ускладнюється практичними труднощами, які переживають люди на шляху до підконтрольної уряду території для реалізації своїх прав.

Під час перетину лінії зіткнення цивільні особи часто зазнають серйозних ризиків для їхньої безпеки, таких як мінні поля на узбіччі доріг, періодичні обстріли та/або очікування у чергах на контрольних пунктах пропуску в суворих погодних умовах протягом тривалого часу. До того ж, фінансово вразливі сім'ї зазнають труднощів через витрати на транспорт, розміщення та проживання під час поїздок до підконтрольної уряду території.

У цілому, припинення роботи державних служб на непідконтрольній уряду території разом з часто дискримінаційним підходом держави до вирішення потреб мешканців цих територій, накладають непомірний тягар на постраждале цивільне населення.

Акти цивільного стану (свідоцтва про народження та смерть)

Спрощена судова процедура, запроваджена для жителів непідконтрольної уряду території в 2016 році, на практиці є тривалим і обтяжливим процесом. Українська влада важливо ввести доступну процедуру реєстрації народження та смерті для родин з непідконтрольної уряду території.

Унаслідок переміщення державних органів України з непідконтрольної уряду території мешканці цих територій наразі повинні перетинати лінію зіткнення для реєстрації актів цивільного стану,

таких як свідоцтво про народження чи смерть. Ці документи є дуже важливими з низки причин.

Свідоцтво про народження визнає існування дитини за законом, що забезпечує доступ дитини до всього спектру прав та життєво важливих державних послуг, таких як освіта та охорона здоров'я. Крім того, реєстрація факту народження забезпечує від випадків безгромадянства дітей. Свідоцтво про смерть, у свою чергу, є інструментом регулювання вимог на отримання спадщини та подальшого оформлення майнових угод.

Незважаючи на те, що в 2016 році Україна ввела так звану спрощену судову процедуру видачі свідоцтв про народження та смерть для мешканців непідконтрольної уряду території, цей підхід все одно викликає правові та практичні занепокоєння. Незважаючи на те, що судам потрібно негайно розглядати справи щодо встановлення фактів народження та смерті на непідконтрольній уряду території та використовувати спрощену процедуру, цей процес виявляється тривалим та обтяжливим.

На практиці, через недостатню укомплектованість і значне навантаження суди, особливо в районах, що знаходяться ближче до лінії зіткнення, де більша частина жителів з непідконтрольної уряду території подають свої заяви, часто неспроможні швидко брати до розгляду справи щодо актів цивільного стану, що змушує заявників з непідконтрольної уряду території залишатися довше або знову повертатися до підконтрольної території, значно збільшуючи витрати із сімейного бюджету.

Усі ці фактори часто роблять послугу реєстрації на підставі судового рішення недоступною для багатьох родин, особливо найбільш вразливих.

Нещодавно прийнятий Закон України № 2268 "Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях", у Статті 2 підтверджує підхід невизнання всіх актів, виданих де факто владою, крім документів, що засвідчують факти народження або смерті, "які додаються відповідно до заяви про державну реєстрацію народження особи та заяви про державну реєстрацію смерті особи". Цей пункт

надає чудову можливість для відповідних органів змінити чинне правове регулювання цього питання та встановити нову процедуру, яка регулюватиме видачу свідоцтв про народження та смерть для мешканців непідконтрольної уряду території.

Крім того, цей Закон також передбачає звільнення від сплати судових зборів у справах, пов'язаних із встановленням фактів юридичного значення, таких як факт народження чи смерті. Проте, на практиці різні суди трактують цю статтю по-різному, та, отже, звільнення від судових витрат систематично не надається.

Рекомендації NRC:

- Ми закликаємо Україну ввести недискримінаційну та доступну адміністративну процедуру для мешканців непідконтрольної уряду території. Це не виключає застосування судової процедури для окремих складних справ (як це загалом передбачено чинним законодавством України).
- Сьогодні (поки судова процедура все ще існує), Україні необхідно негайно вжити заходів щодо скасування судових зборів у випадках видачі актів цивільного стану та забезпечити негайний розгляд таких заяв судами.
- Враховуючи практичні труднощі, які переживають жителі непідконтрольної уряду території під час подорожі до підконтрольної уряду території, щоб подати заяви на отримання свідоцтв про народження та смерть, ми рекомендуємо розглянути можливість перенесення відповідних служб ближче до лінії зіткнення, наприклад, шляхом створення мобільних бригад, що надають відповідні послуги.
- Необхідно розглянути різноманітні можливості для визначення найбільш ефективного засобу видачі свідоцтв про народження українського зразка для жителів непідконтрольної уряду території, які не можуть перетинати лінію зіткнення (через фінансову вразливість та/або наявні або можливі ризики безпеки).



Фото: Амід Аскеров/NRC

Пенсії

Виплата пенсій жителям непідконтрольної уряду території має бути відв'язана від вимоги постановки на облік як внутрішньо переміщеної особи (ВПО).

Жителів непідконтрольної уряду території спіткають величезні перепони в оформленні та отриманні пенсій у зв'язку з повним припиненням роботи державних установ на непідконтрольній уряду території в 2014 році та внаслідок додаткових вимог, введених органами влади спеціально для цієї категорії пенсіонерів.

Відповідно до чинного регулювання, жителі непідконтрольної уряду території та люди, які переїхали звідти, можуть отримувати пенсії лише в тому випадку, якщо вони зареєстровані як внутрішньо переміщені особи на підконтрольній уряду території і регулярно проходять складний дискримінаційний процес перевірки.

Цей підхід створює правові проблеми та призводить до серйозних гуманітарних наслідків, оскільки більшість пенсіонерів на непідконтрольній уряду території залежать від своїх пенсій як єдиного джерела доходу.

Більш того, на практиці ця політика обмежує доступ до пенсій для найбільш вразливих — осіб, які не можуть потрапити на підконтрольну уряду територію, наприклад, люди з інвалідністю та ті, хто

не може дозволити собі сплатити дорожні та інші пов'язані із цим витрати.

Важливо нагадати, що втрата фактичного контролю над частиною своєї території не звільняє Україну від своїх зобов'язань перед її громадянами відповідно до міжнародного права та національного законодавства. Право на пенсію закріплено в Конституції України та підкріплюється системою обов'язкового державного пенсійного страхування. Крім того, як викладено в практиці Європейського суду з прав людини, право на пенсію є правом власності, захищеним Протоколом I Європейської конвенції з прав людини. Варто підкреслити, що ані місце проживання, ані реєстрація ВПО не є необхідними умовами для отримання цієї виплати.

Рекомендації NRC:

- Ми закликаємо Україну вжити всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб усі пенсіонери, незалежно від місця їх проживання або реєстрації як ВПО, мали доступ до пенсій, зокрема, відв'язати виплату пенсій від вимоги постановки на облік жителів непідконтрольної території як ВПО. У цьому відношенні прийняття законопроекту № 6692 може бути ефективним рішенням, оскільки він вирішує питання відв'язки пенсій від реєстрації ВПО та містить інші суттєві поправки до законодавства для забезпечення недискримінаційного доступу до пенсій для відповідних осіб.
- Ми рекомендуємо Уряду України вжити негайних заходів для прийняття таких поправок, а до того часу зняти всі дискримінаційні положення, які не відповідають міжнародному праву та внутрішньому законодавству України і які є непомірним тягарем для ВПО, особливо для найбільш уразливих категорій осіб.
- Ми закликаємо Уряд України вжити негайних заходів для введення процедур, які сприяють відновленню виплати пенсій від дати призупинення, а не від дати подання заяви про відновлення виплати, як це передбачено чинним законодавством.
- Відповідним органам влади України необхідно розробити спеціальну процедуру виплати пенсій для тих пенсіонерів, які не можуть подорожувати на підконтрольну уряду територію з метою витребування належних їм виплат, та, якщо необхідно, обговорити цей механізм з представниками непідконтрольної Україні території.

Житлові, земельні та майнові права: ідея претензійної комісії

Органам влади України необхідно вжити негайних заходів для розробки механізму оцінки та обліку втраченого, пошкодженого або знищеного майна постраждалого від конфлікту населення. Такий механізм може сприяти реституції та компенсації за втрату, пошкодження або знищення майна внаслідок бойових дій.

Унаслідок конфлікту на Сході України велика територія зазнала численних пошкоджень, тисячі будинків було зруйновано, тисячі гектарів землі забруднено мінами і нерозірваними боєприпасами з обох сторін лінії зіткнення.

Поряд з великомасштабним переміщенням, ця ситуація призвела до серйозних гуманітарних наслідків для цивільного населення, постраждалого від конфлікту, і вимагає адекватних процедур реституції та компенсації за втрату прав, користування і доступу до житла, землі та майна, що було спричинено бойовими діями.

Незважаючи на те, що право на компенсацію закріплено законодавством України, у національному правовому полі все ще існують прогалини щодо механізму оцінювання та фіксації руйнування або пошкодження, заподіяних унаслідок бойових дій, а також забезпечення реституції та компенсації.

Крім того, наразі чинні механізми видаються неспроможними взяти до уваги специфічні обставини родин, які втратили майно через бойові дії, особливо в районах, розташованих уздовж лінії зіткнення. Крім того, загальна процедура відшкодування, закріплена в українському законодавстві, підпадає під дію трирічного терміну давності цивільних справ, що робить цей засіб захисту автоматично недоступним для тих, хто втратив майно на початку збройного конфлікту (у 2014 році).

Деякі законодавчі ініціативи, які пропонують певні рішення щодо прав на житло, землю та майно (ЖЗМ) в умовах тривалого переміщення, очікують

розгляду в Українському Парламенті. Проте ці спроби без подальших конкретних кроків є недостатніми для формування державної політики ефективного захисту ЖЗМ прав населення, що постраждало від конфлікту.

Така ситуація, яка не відповідає міжнародним стандартам, встановленим Європейською конвенцією з прав людини, Керівними принципами щодо внутрішнього переміщення та Принципами Пінейру, ще більше ускладнює повсякденні проблеми тисяч мирних жителів, котрі втратили житло через збройний конфлікт на Сході України.

Рекомендації NRC:

- Ми рекомендуємо українським органам влади вжити конкретних законодавчих заходів для створення незалежного ефективного механізму, можливо, через створення претензійної комісії, яка буде реєструвати та обробляти претензії щодо сприяння реституції та компенсації за втрачене, пошкоджене і зруйноване майно.
- Україні необхідно також терміново вирішувати правові проблеми, пов'язані з дотриманням ЖЗМ прав постраждалого від конфлікту населення, і розглянути такі питання:
 - скасування строку давності позовів щодо реституції та компенсації, пов'язаних з конфліктом (наразі існує трирічне обмеження строку позовної давності відповідно до цивільно-процесуального кодексу);
 - полегшення доступу цивільних осіб до реституції та компенсації за шкоду/знищення та/або понесені витрати (наприклад, рахунки за комунальні послуги) через використання майна військовими, навіть якщо воєнна присутність у районах проживання цивільних осіб виправдана з огляду на воєнну необхідність;
 - звільнення від сплати судових зборів для постраждалих від конфлікту людей та внутрішньо переміщених осіб, які вимагають компенсації за втрачене, пошкоджене або зруйноване майно.



Norwegian Ministry
of Foreign Affairs



Фінансується за підтримки
Європейського Союзу



Фінансується в рамках
цивільного захисту та
гуманітарної допомоги
Європейського Союзу

Контакти: ua.info@nrc.no

Телефон «гарячої» лінії NRC в Україні: 0 800 302 007

Інформування, консультування і правова допомога на Facebook: <https://www.facebook.com/ua.nrc.no/>