

ШЛЯХ ДО ПРАВОСУДДЯ НА СХОДІ УКРАЇНИ: ЗАКОНИ ТА РЕАЛЬНІСТЬ

РЕЗЮМЕ ДОСЛІДЖЕННЯ
«Комплексне правове мапування
чотирьох видів судових справ»

Дослідження здійснено ГС «Мережа правового розвитку» в межах Програми ООН із відновлення та розбудови миру (UN RPP) за фінансової підтримки урядів Данії, Швейцарії та Швеції та завдяки експертному внескові суддів, працівників системи безоплатної правової допомоги, Національної поліції, служби пробації, державної виконавчої служби, відділів державної реєстрації актів цивільного стану, представників громадського сектору та адвокатів із Донецької, Луганської, Харківської областей та м. Київ.

Дослідницька група та співавтори:

Керівник проекту – Андрій Місяць; координатори дослідження – Сергій Кошель, Уляна Ковальчук; група соціологів – Олександр Щербатюк, Марина Шпікер, Марина Худик; група юристів – Олег Яценко, Роман Пустовойтов, Денис Шахбаз'ян, Денис Фоменко; упорядкування звіту дослідження – Євген Полтенко.

Напрямок дослідження, загальний контроль за його виконанням, редакційні пропозиції та суттєву допомогу забезпечив Іван Гончарук, спеціаліст з питань верховенства права та доступу до правосуддя Програми ООН із відновлення та розбудови миру.

Думки, зауваження, висновки або рекомендації, викладені в цьому документі, належать авторам і не обов'язково відображають погляди Програми ООН та урядів Данії, Швейцарії та Швеції.

Програму ООН із відновлення та розбудови миру реалізують чотири агентства ООН: Програма розвитку ООН (ПРООН), Структура ООН з питань гендерної рівності та розширення прав і можливостей жінок (ООН Жінки), Фонд ООН у галузі народонаселення (UNFPA) і Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО).

Програму підтримують дванадцять міжнародних партнерів: Європейський Союз (ЄС), Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), а також уряди Великої Британії, Данії, Канади, Нідерландів, Німеччини, Норвегії, Польщі, Швейцарії, Швеції та Японії.

ЗМІСТ

| | |
|---|-----------|
| <i>Про дослідження</i> | 4 |
| <i>Загальні рекомендації дослідження</i> | 6 |
| ВСТАНОВЛЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ФАКТІВ НАРОДЖЕННЯ ТА СМЕРТІ | 7 |
| Законодавчо визначений алгоритм процесу; думка експертів | 8 |
| Фактичний процес: етапи, труднощі, фінансові та часові витрати | 9 |
| Рекомендації щодо вдосконалення процесу | 16 |
| ДОМАШНЄ НАСИЛЬСТВО | 17 |
| Законодавчо визначений алгоритм процесу | 18 |
| Фактичний процес: етапи, труднощі, фінансові та часові витрати | 19 |
| Рекомендації щодо вдосконалення процесу | 25 |
| ОТРИМАННЯ КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЗРУЙНОВАНУ ВЛАСНІСТЬ (ЖИТЛО) ПІД ЧАС ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ | 27 |
| Законодавчо визначений алгоритм процесу | 28 |
| Фактичний процес: етапи, труднощі, фінансові та часові витрати | 36 |
| Рекомендації щодо вдосконалення процесу | 38 |
| ПІДТВЕРДЖЕННЯ ТРУДОВОГО СТАЖУ | 39 |
| Законодавчо визначений алгоритм процесу | 40 |
| Фактичний процес: етапи, труднощі, фінансові та часові витрати | 41 |
| Рекомендації щодо вдосконалення процесу | 48 |



Про дослідження

Із серпня 2019 р. до лютого 2020 р. громадська спілка «Мережа правового розвитку» проводила дослідження **фактичного шляху до правосуддя тих людей, які на сході України встановлюють юридичні факти народження та смерті на непідконтрольних уряду України територіях, добиваються компенсації за зруйноване внаслідок збройного конфлікту житло, зазнали домашнього насильства або підтверджують свій трудовий стаж**. Мета дослідження – з'ясувавши, чим фактичний шлях відрізняється від того, що закріплений у законодавстві, запропонувати можливі рішення для виявлених проблем.

Дослідження включало такі етапи:

- вивчення законодавства (як національного, так і міжнародного) та опис визначеного ним процесу доступу до правових послуг держави;
- глибокі інтерв'ю з експертами;
- опитування безпосередніх отримувачів правових послуг;
- аналіз судових рішень (для всіх категорій судових справ, окрім встановлення юридичних фактів народження та смерті);
- обговорення результатів в експертних групах для розроблення рекомендацій щодо усунення недоліків у процесах.

До глибоких інтерв'ю залучалися судді, адвокати, співробітники державної системи безоплатної правової допомоги (БПД), Пенсійного фонду України (ПФУ), Національної поліції та Державної виконавчої служби, представники організацій громадянського суспільства (ОГС) та міжнародних організацій. Ці експерти працюють у Донецькій та Луганській областях або їх діяльність охоплює цільові групи отримувачів послуг правосуддя із цих областей України. Загалом відбулося 40 таких інтерв'ю.

Респондентами опитування виступили отримувачі послуг ОГС та державної системи БПД, а також особи, що раніше брали участь в опитуваннях громадської думки. Всього таким чином було опитано 268 респондентів, з яких: 91 особа займалася встановленням юридичних фактів народження та смерті, 95 осіб – отриманням компенсації за зруйноване під час збройного конфлікту на сході України житло. 11 осіб отримували терміновий заборонний або обмежувальний припис внаслідок домашнього насильства, а 71 особа підтверджувала свій трудовий стаж.

Результати дослідження стали предметом групових експертних обговорень зі співробітниками державної системи БПД, Національної поліції, служби пробації, адвокатами, суддями. Учасники обговорень у Краматорську (Донецька область) та Сєвєродонецьку (Луганська область) окреслили, як може виглядати «ідеальний» шлях до правосуддя та як його досягти на практиці.



Загальні рекомендації дослідження

За результатами експертного обговорення було сформульовано такі пропозиції щодо загального вдосконалення всіх досліджуваних процесів (рекомендації за кожним процесом наведено нижче):

- вдосконалити інформування ВПО та мешканців з непідконтрольних уряду України територій щодо покрокових алгоритмів дій, права на БПД, адрес точок доступу до правової допомоги, порядку засвідчення копій підтверджуючих документів, розміру ставок, порядку сплати та підстав для звільнення від сплати судового збору, адрес та засобів зв'язку судових установ та органів реєстрації;
- поширювати практики надання БПД у державних органах, судах тощо;
- надати державній системі БПД доступ до інформації в базах даних Державної фіскальної служби, ПФУ, органів соціального забезпечення;
- створити можливості дистанційно подати заяву про встановлення юридичних фактів, зокрема шляхом впровадження функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (ЄСІТС);
- задля розширення можливостей користування наявними електронними сервісами – вдосконалити (спростити) процедуру отримання електронного цифрового підпису (ЕЦП);
- прискорити процес проходження суддями кваліфікаційного відбору та провести призначення їх до судів, яким бракує штатної кількості суддів.



**ВСТАНОВЛЕННЯ
ЮРИДИЧНИХ
ФАКТІВ
НАРОДЖЕННЯ
ТА СМЕРТІ**

Встановлення юридичних фактів народження та смерті на непідконтрольній уряду України території, на думку експертів, є одним з найпоширеніших і найлегших типів серед досліджуваних справ. Процедура за цим типом справ є відпрацьованою, усталеною та порівняно швидкою.

Законодавство передбачає розгляд справ про встановлення факту народження або смерті особи на непідконтрольній уряду України території у судовому порядку. Наразі експерти не бачать значних проблем щодо подібних справ. Втім, оптимальним з позиції вдосконалення процедури є запровадження позасудового способу вирішення таких питань, адміністративної процедури, яку могли би здійснювати відділи державної реєстрації актів цивільного стану (ДРАЦСи).



ЗАКОНОДАВЧО ВИЗНАЧЕНИЙ АЛГОРИТМ ПРОЦЕСУ; ДУМКА ЕКСПЕРТІВ

На першому етапі особа звертається до ДРАЦСу та отримує відмову у реєстрації факту народження або смерті, на другому етапі – звертається до суду та отримує рішення, на третьому – повертається до ДРАЦСу за свідоцтвом.

Для формування заяви про встановлення факту народження або смерті на непідконтрольній уряду України території та для вирішення справи в суді потрібен пакет доказів, який, крім відмови ДРАЦС щодо реєстрації, включає досить значний перелік документів на підтвердження родинних зв'язків та факту народження або смерті.

Заява про встановлення факту народження особи на непідконтрольній уряду України території може бути подана представниками дитини до будь-якого суду за межами такої території України. Заява ж про встановлення факту смерті особи на непідконтрольній уряду України території може бути подана лише до того суду, який відповідальний за розгляд справ на території, де знаходиться зареєстроване місце проживання (перебування) заявника. На момент проведення дослідження сума судового збору за подачу заяви про встановлення факту народження або смерті становила 420,40 грн.

Справи цього типу розглядаються невідкладно з моменту надходження заяви до суду. За результатами розгляду заяви суд виносить рішення про встановлення відповідного факту (підлягає негайному виконанню), в разі неналежної форми заяви або відсутності зазначених у заяві документів – про повернення заяви, а в разі недостатніх доказів – про відмову.

Для отримання свідоцтва про народження або смерть особа подає до найближчого відділу ДРАЦС копію рішення суду про встановлення відповідного факту та свій паспорт громадянина України.

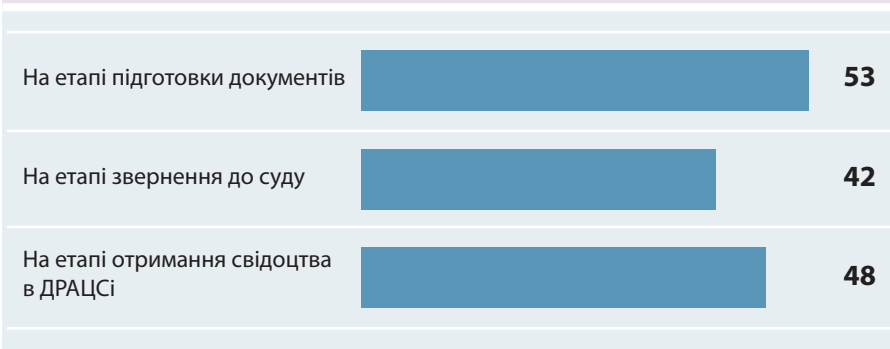
Максимальні строки, які передбачені законодавством на здійснення всіх необхідних процедур, не мають перевищувати тринадцять днів. Державна реєстрація народження чи смерті має відбуватися в день надходження копії судового рішення до будь-якого ДРАЦСу або в день її пред'явлення заявником.



ФАКТИЧНИЙ ПРОЦЕС: ЕТАПИ, ТРУДНОЩІ, ФІНАНСОВІ ТА ЧАСОВІ ВИТРАТИ

Фактичний алгоритм цього процесу загалом збігається з тим, що визначений у законодавстві.

РИС. 1. Виникнення проблем у процесі встановлення факту народження або смерті на різних етапах (% від всіх опитаних)



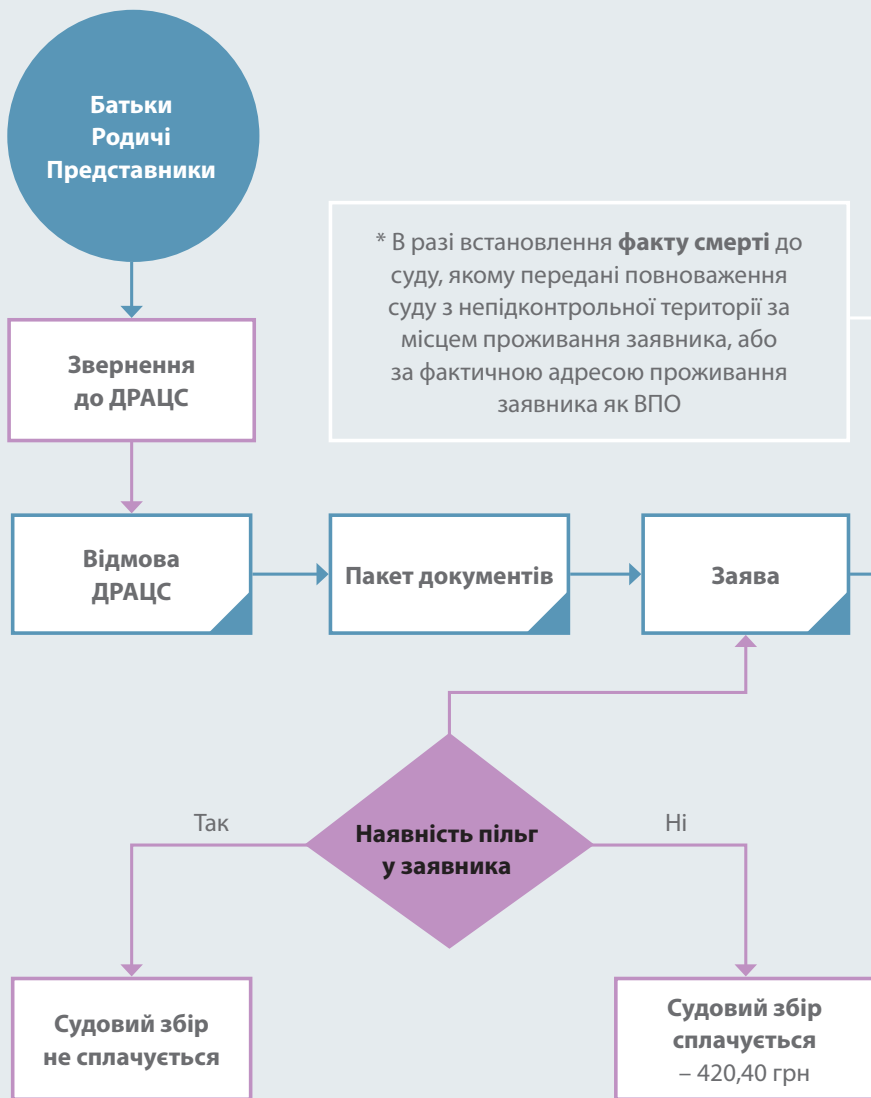
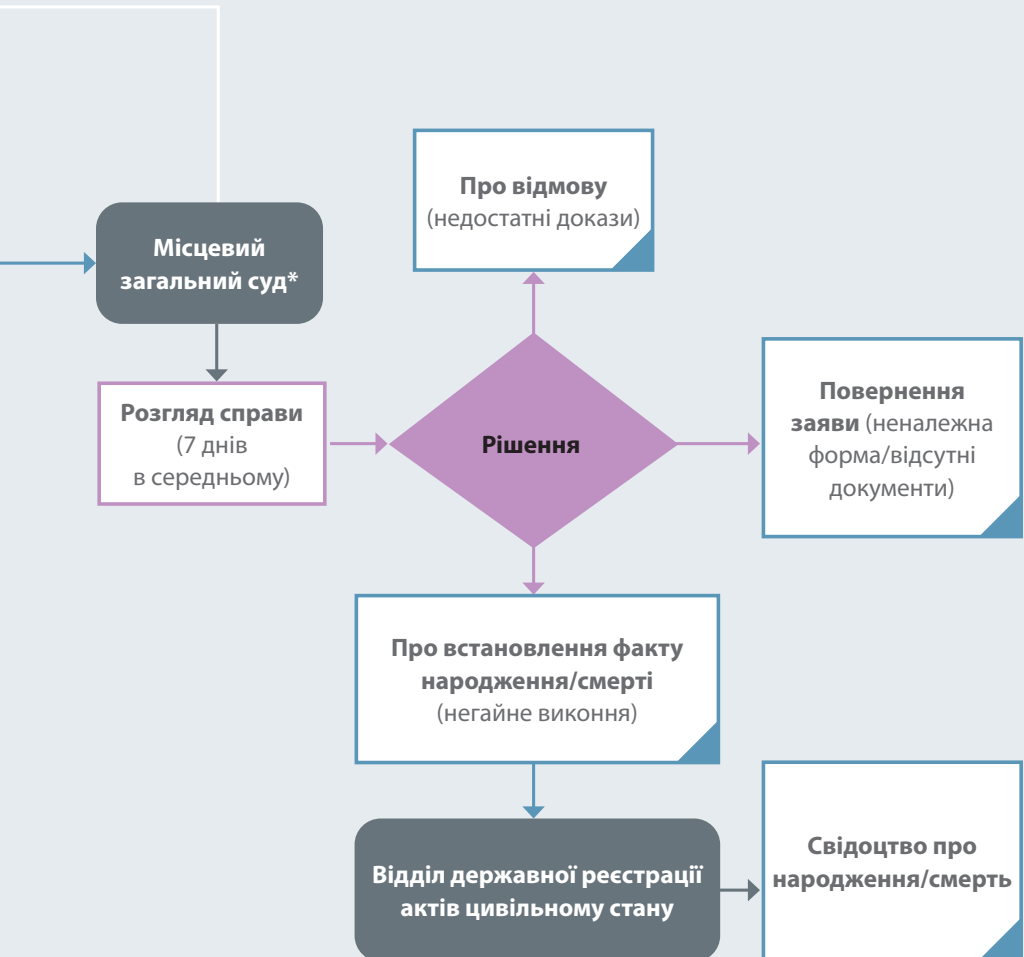


РИС. 2. Встановлення юридичних фактів народження та смерті (відповідно до законодавства)

Умовні позначки:



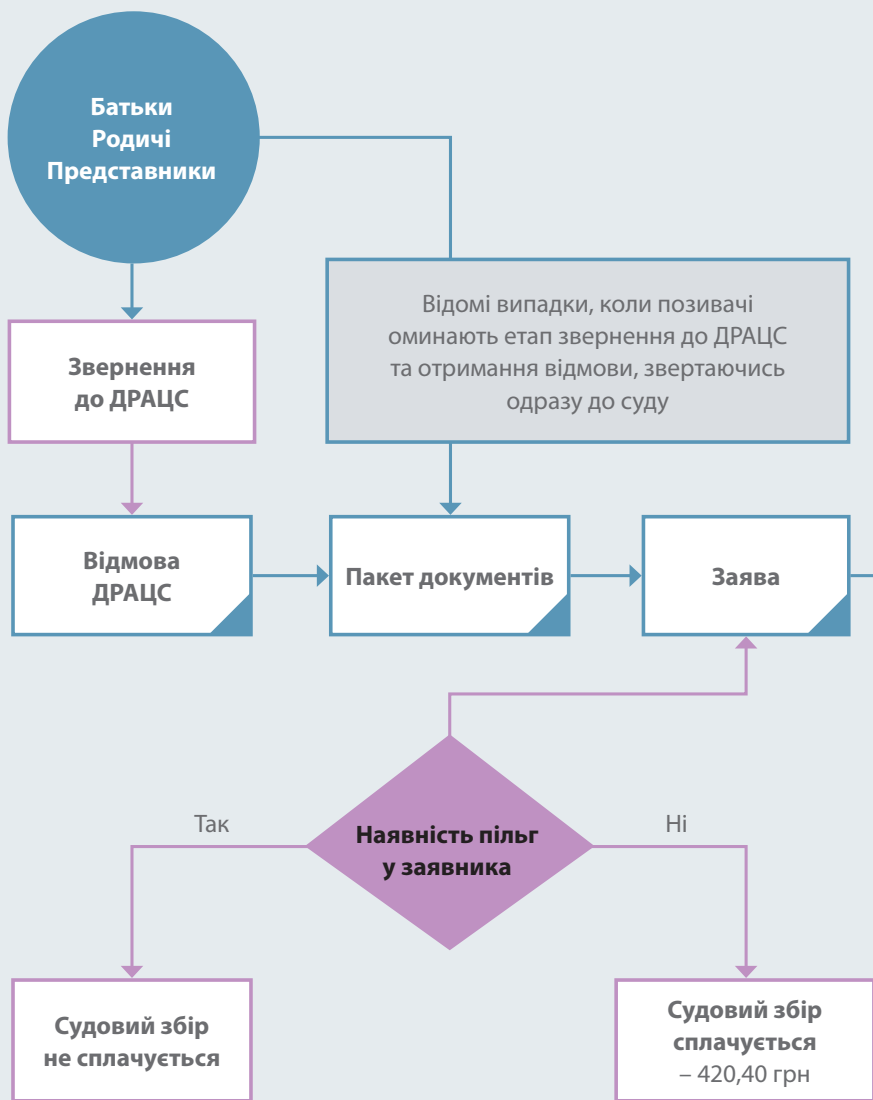
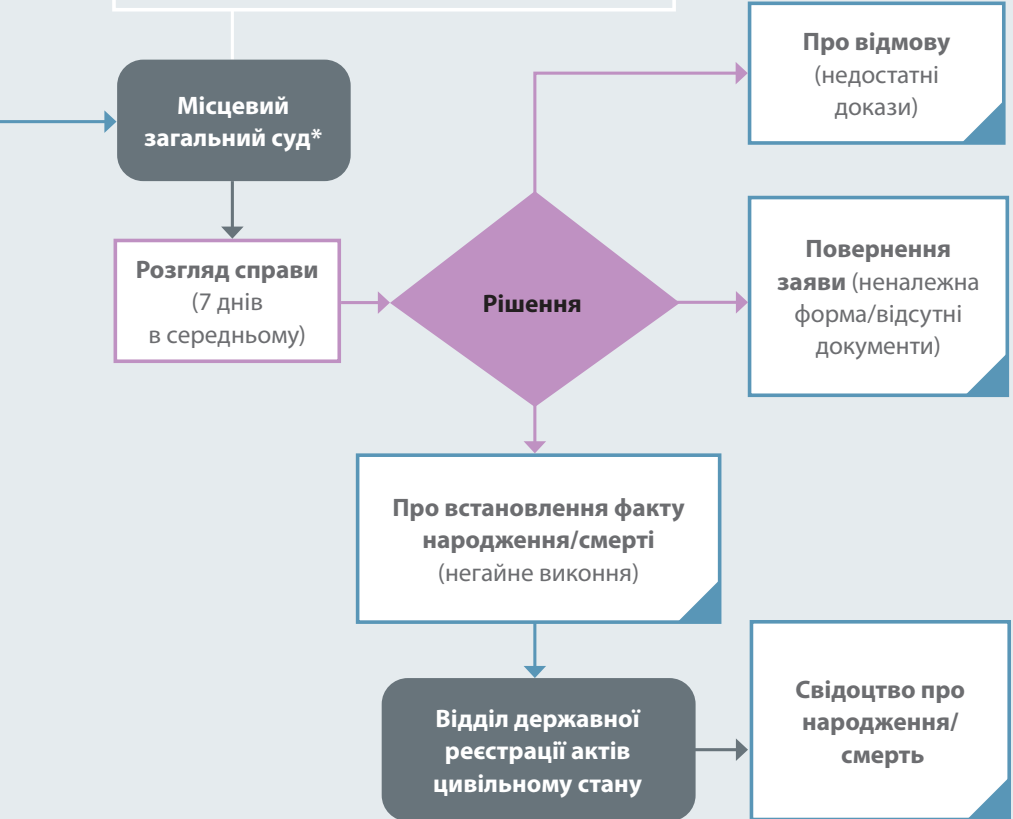


РИС. 3. Фактичний процес встановлення юридичних фактів народження та смерті

Умовні позначки:



* В разі встановлення факту смерті до суду, якому передані повноваження суду з непідконтрольної території за місцем проживання заявника, або за фактичною адресою проживання заявника як ВПО



Відповіді респондентів частково суперечать думці експертів щодо простоти проходження процедури реєстрації. Основні шляхи вирішення проблем – звернення за правовою допомогою до правозахисників або за фінансовою чи консультативною допомогою до близького оточення.

Проблеми, з якими, на думку експертів, можуть стикатися особи, що займаються реєстрацією фактів народження та смерті:

- відсутність документального підтвердження зв'язку між заявником та померлим, або ж між батьками дитини;
- недостатня поінформованість про вимогу подавати оригінали документів (завірені копії);
- різна практика правозастосування судами;
- недостатнє інформування судами заявників про можливість звільнення від судового збору, про наявність пільг;
- вплив особистих стосунків судді з адвокатом на позитивне чи негативне рішення.

Отримувачі послуг правосуддя, що займалися таким типом справ, зазначали про такі труднощі:

- потреба їздити в інший населений пункт на підконтрольній уряду України території;
- перевантаженість ДРАЦСів та організацій і установ, які видають потрібні документи;
- тривалий час оформлення документів та розгляду справи судом;
- значні фінансові витрати на підготовку документів та звернення до суду.

ТАБЛИЦЯ 1. Тривалість процесу реєстрації фактів народження або смерті на різних етапах

| | Середня тривалість (днів) |
|--|---------------------------|
| Досудовий етап: звернення до ДРАЦС, підготовка до суду | 9 ¹ |
| Судовий етап: подання документів до суду та судовий розгляд | 7 |
| Етап після суду: подання документів до ДРАЦС та отримання свідоцтва | 5 ² |
| Весь процес | 21³ |

Примітка. Середня тривалість для всього процесу не дорівнює сумі часових витрат на кожен етап, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що змогли дати відповідь на запитання.

ТАБЛИЦЯ 2. Вартість процесу реєстрації фактів народження або смерті на різних етапах

| | Середня вартість (грн) |
|--|-------------------------|
| Досудовий етап: звернення до ДРАЦС, підготовка до суду | 3084 ⁴ |
| Судовий етап: подання документів до суду та судовий розгляд | 1224 ⁵ |
| Етап після суду: подання документів до ДРАЦС та отримання свідоцтва | 783 |
| Весь процес | 4013⁶ |

Примітка. Середнє значення розраховується тільки від тих респондентів, що вказали витрати (>0 грн). Узагальнені витрати по всьому процесу не дорівнюють сумі витрат на кожному етапі, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що вказали витрати на відповідному етапі.

¹ Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше 35 днів.

² Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше місяця.

³ Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше 3 місяців.

⁴ Не враховуються відповіді респондентів, що витратили понад 25000 грн.

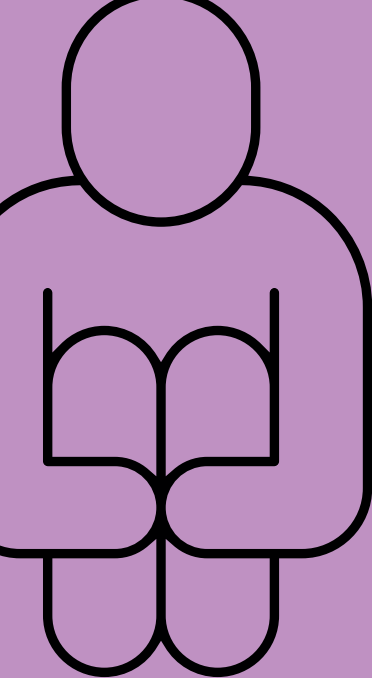
⁵ Не враховуються відповіді респондентів, що витратили понад 20000 грн.

⁶ Не враховуються відповіді респондентів, що витратили понад 25000 грн.



РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ

- Вдосконалити інформування зацікавлених осіб про юридичну процедуру, форму та зміст заяв до суду, перелік необхідних документів;
- Впровадити позасудовий (адміністративний) механізм вирішення цього питання;
- Судам – дотримуватися встановлених строків розгляду відповідних справ.



ДОМАШНЄ НАСИЛЬСТВО

У категорії справ щодо домашнього насильства експерти зазначають загальом позитивні зміни за останній час: поява та розвиток державної системи БПД, збільшення кількості спеціалізованих ОГС, поява спеціальних груп, мобільних бригад в структурах державних органів, які надають не лише правову, а й психологічну підтримку. Терміновий заборонний припис, що видається щодо кривдників поліцією, та обмежувальний припис, що видається судом, на сьогодні є основними заходами захисту осіб, що зазнали домашнього насильства, в законодавстві України.



ЗАКОНОДАВЧО ВИЗНАЧЕНИЙ АЛГОРИТМ ПРОЦЕСУ

У випадку домашнього насильства потерпілій особі необхідно звернутися до підрозділу поліції з повідомленням про вчинений злочин. У відділку поліції приймуть це повідомлення, а також пояснення, залучать наявні докази. Ці дані вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань (ЄРДР). Потерпілій особі роз'яснюються її права та обов'язки. Доки триває досудове розслідування, заявник не може просити закрити кримінальне провадження (зادля захисту потерпілої особи від кривдника). Надалі всі необхідні заходи вживає слідчий. Досудове розслідування повинно бути завершено протягом 2 місяців із дня повідомлення особі про підозру у вчиненні злочину, але продовження цього строку можливе не більше ніж до 18 місяців. За наявності достатніх доказів обвинувальний акт у кримінальному провадженні спрямовується до суду.

До кривдника поліцією може застосовуватися терміновий заборонний припис.

Терміновий заборонний припис вноситься працівником органів Національної поліції за результатами оцінки ризиків строком до 10 діб за заявою особи, яка зазнала домашнього насильства, або ж за власною ініціативою працівника поліції.

Видача обмежувального припису здійснюється судом за зверненням особи, яка зазнала домашнього насильства, або її представника. За подання такої заяви судовий збір не стягується. Суд розглядає справу про видачу обмежувального припису не пізніше 72 годин після надходження заяви. Обмежувальний припис видається строком до 6 місяців і може бути продовжений на такий самий строк.

Відкрите кримінальне провадження чи його відсутність не позбавляє можливості звернутись із заявою до суду про видачу обмежувального припису стосовно кривдника.

Законом передбачено, що для взяття кривдника на профілактичний облік, про видачу обмежувального припису кривднику суд інформує уповноважені підрозділи Національної поліції України за місцем проживання (перебування) особи, яка зазнала домашнього насильства, а також місцеві органи виконавчої влади.

У разі невиконання рішення суду особа, яка зазнала домашнього насильства, має право звернутись до відділу Державної виконавчої служби задля його примусового виконання.

Відповідно до чинного законодавства, прямі витрати користувача правових послуг за цим типом справ не передбачені. Максимальні строки, встановлені законодавством на ці процедури, також не мають перевищувати 16 днів.



ФАКТИЧНИЙ ПРОЦЕС: ЕТАПИ, ТРУДНОЦІ, ФІНАНСОВІ ТА ЧАСОВІ ВИТРАТИ

Фактична процедура, яка описана експертами та отримувачами правових послуг, загалом збігається з законодавчо визначеним алгоритмом.

РИС. 4. Виникнення проблем у процесі захисту своїх прав внаслідок домашнього насильства на різних етапах (% від всіх опитаних)

| | |
|-------------------------------|----|
| На етапі звернення до поліції | 36 |
| На етапі звернення до суду | 27 |

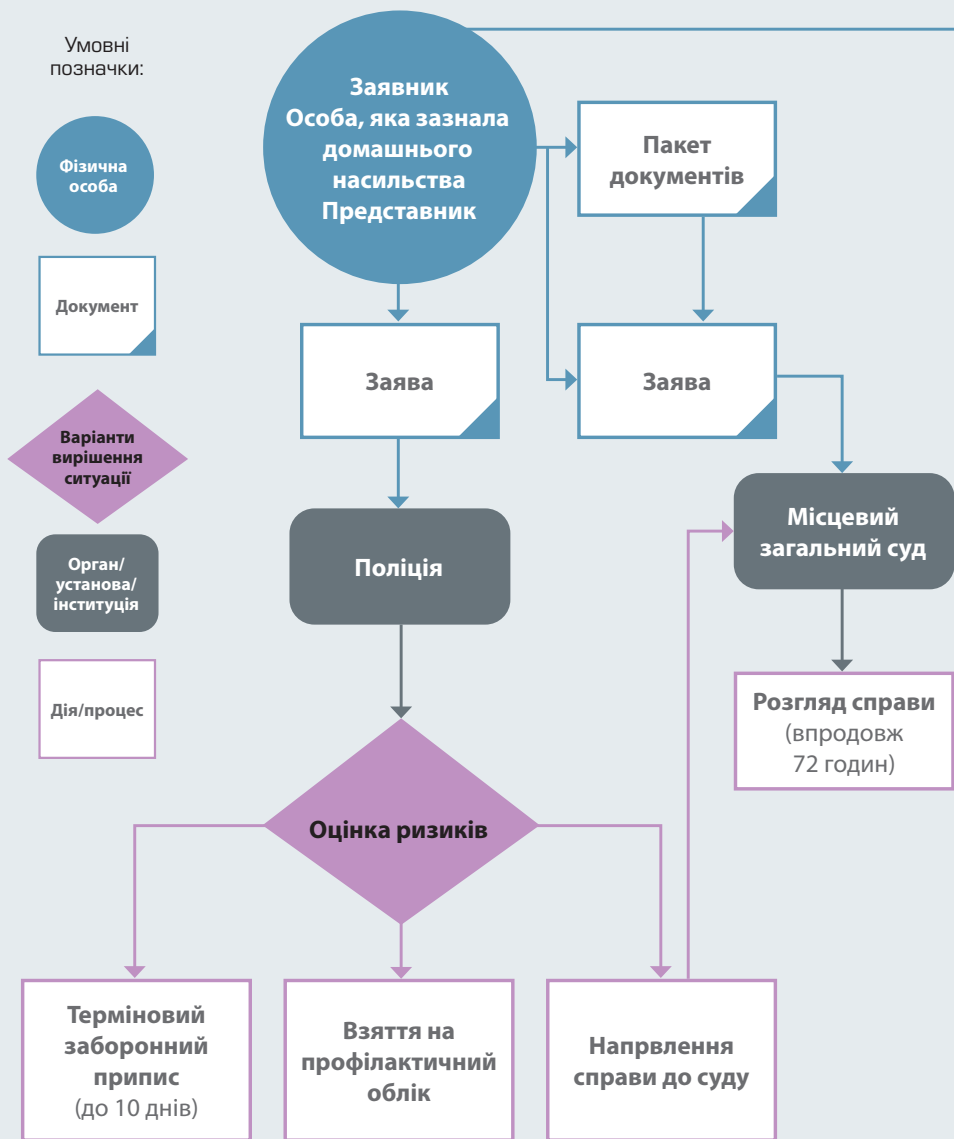
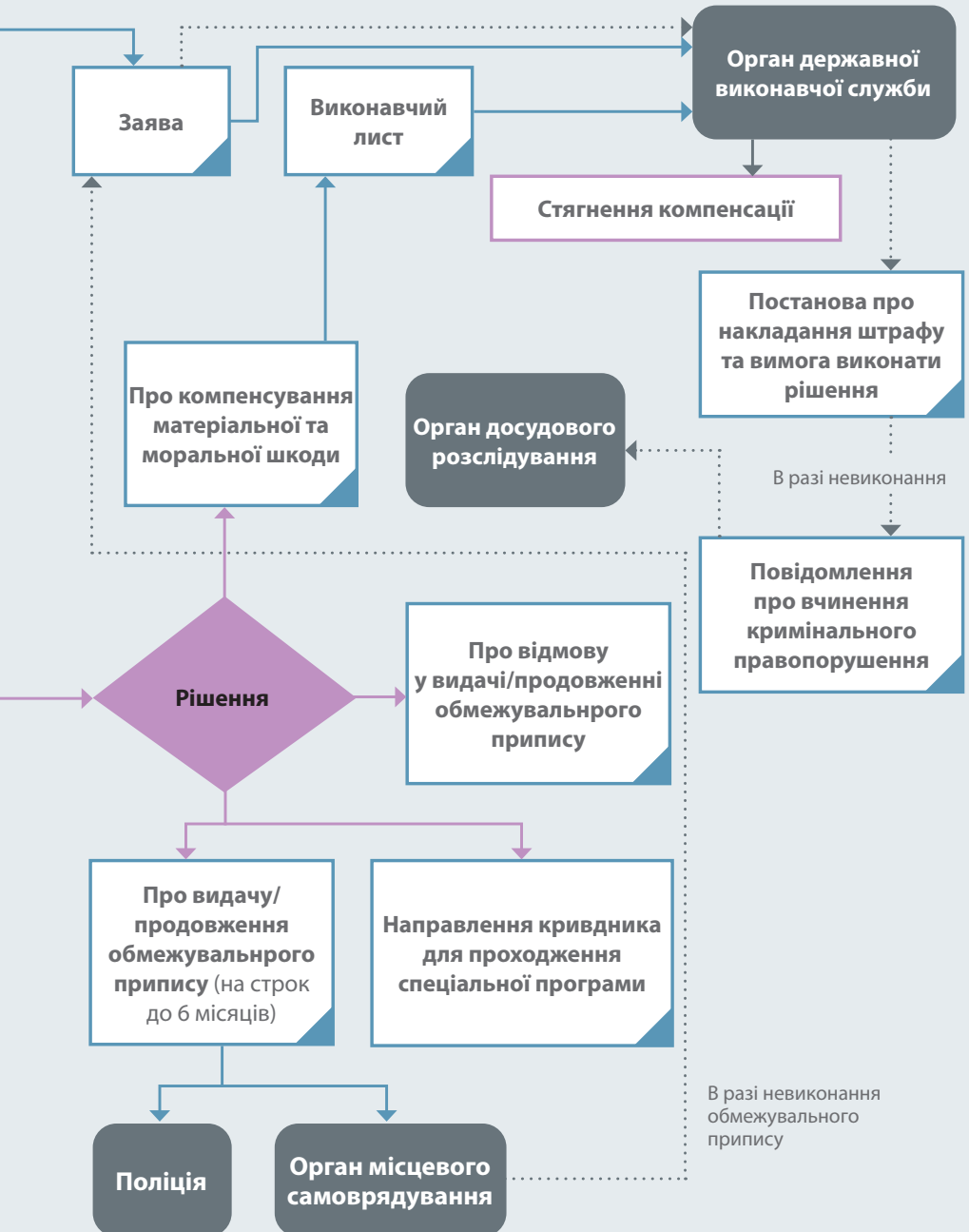


РИС. 5. Справи, що пов'язані з домашнім насильством
(відповідно до чинного законодавства)



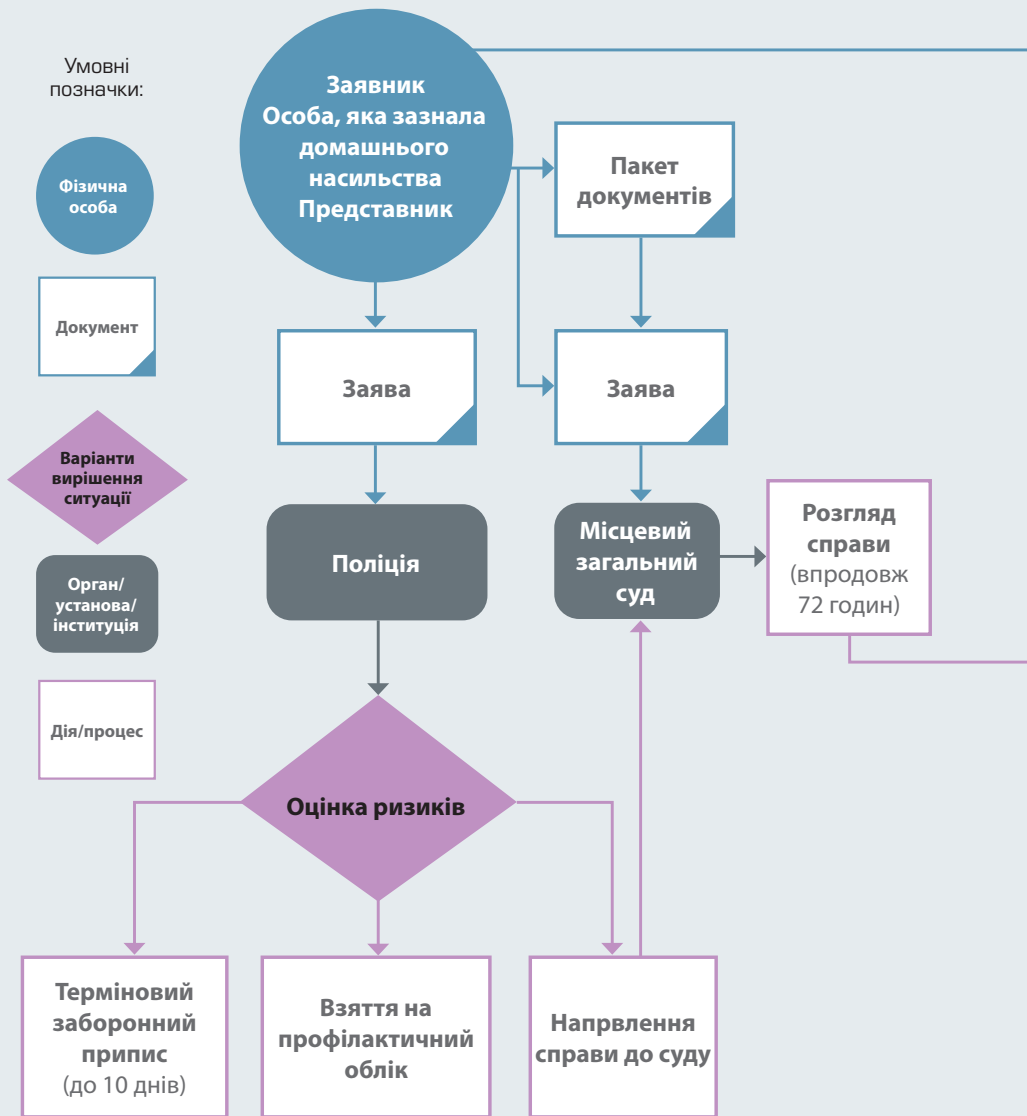
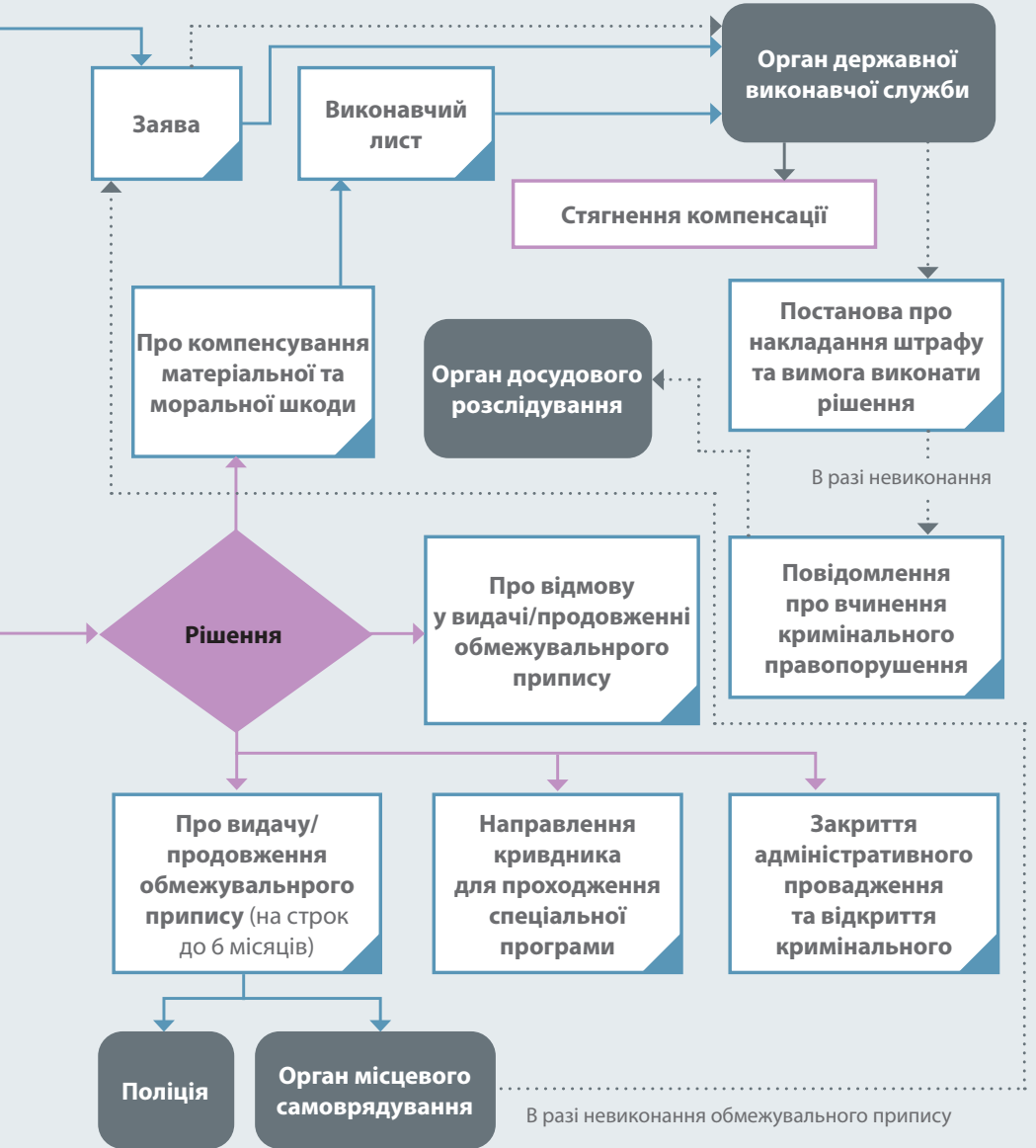


РИС. 6. Справи, пов'язані з випадками домашнього насильства
(фактичний процес)



Основні труднощі, бар'єри та перешкоди, з якими, на думку експертів, може зіштовхнутися особа, що зазнала домашнього насильства та звертається до поліції чи суду:

- затримка видачі/невидача термінового заборонного припису, коли це необхідно;
- недостатня обізнаність працівників поліції та виконавчої служби щодо виконання відповідних процедур;
- відсутність соціального житла або притулків для постраждалих осіб;
- повільний розгляд справи через складнощі повідомлення кривдників про судовий розгляд;
- нечемна поведінка службовців;
- моральні труднощі та психологічний дискомфорт, яких зазнають потерпілі особи;
- значний тягар доказів;
- неналежне складання протоколів та неналежне проведення оцінки ризиків працівниками поліції.

ТАБЛИЦЯ 3. Тривалість процесу отримання термінового заборонного або обмежувального припису на різних етапах

| | Середня тривалість (днів) |
|---|---------------------------|
| Досудовий етап: звернення із заявою до поліції та до суду | 10 |
| Судовий етап: подання документів до суду та судовий розгляд | 6 |
| Етап після суду: звернення щодо примусового виконання рішення суду | 1 |
| Весь процес | 16 |

Примітка. Середня тривалість для всього процесу не дорівнює сумі часових витрат на кожен етап, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що змогли дати відповідь на запитання.

ТАБЛИЦЯ 4. Вартість процесу отримання термінового заборонного або обмежувального припису на різних етапах

| | Середня вартість (грн) |
|---|-------------------------------|
| Досудовий етап: звернення із заявою до поліції та до суду | 365 |
| Судовий етап: подання документів до суду та судовий розгляд | 205 |
| Етап після суду: звернення щодо примусового виконання рішення суду | 50 |
| Весь процес | 453 |

Примітка. Середнє значення розраховується тільки від тих респондентів, що вказали витрати (>0 грн). Узагальнені витрати по всьому процесу не дорівнюють сумі витрат на кожному етапі, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що вказали витрати на відповідному етапі.



РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ

- Підвищити обізнаність осіб, що зазнали домашнього насильства щодо своїх прав, процедур реалізації своїх прав, наявних заходів захисту та послуг (включаючи правову допомогу);
- Вдосконалити судову процедуру розгляду таких справ шляхом запровадження та використання «зелених кімнат» для дітей;
- Розвивати потенціал працівників підрозділів поліції з метою покращення якості оцінок ризиків та протоколів, складених ними у справах про домашнє насильство, а також щодо видачі та виконання термінових заборонних приписів;
- Підвищувати кваліфікацію працівників системи БПД та адвокатів, працівників органів опіки та піклування, Державної виконавчої служби;

- Офіцерам поліції – визначити пріоритетом реагування на випадки домашнього насильства та використовувати термінові заборонні приписи для захисту осіб, що зазнали домашнього насильства, від безпосередньої небезпеки для їхнього здоров'я та життя, що виходить від правопорушника;
- Офіцерам поліції – використовувати підхід, орієнтований на осіб, що зазнали домашнього насильства, під час застосування термінових обмежувальних приписів, який відображено у міжнародних стандартах;
- Офіцерам поліції – контролювати ефективне виконання термінових обмежувальних приписів, зміцнювати співпрацю з іншими органами, що працюють у сфері протидії насильству в сім'ї, та забезпечувати перенаправлення;
- Судам – залишатися доступними та розглядати справи, пов'язані з домашнім насильством, включаючи заяви осіб, що зазнали домашнього насильства, про видачу обмежувальних приписів, у пріоритетному порядку;
- Видалити склад адміністративного правопорушення «домашнє насильство» зі статті 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення;
- Видалити кваліфікаційну ознаку «систематичності» зі статті 126¹ Кримінального кодексу України;
- Зменшити тягар доказування для особи, що зазнала домашнього насильства, у кримінальних справах та під час вирішення питань щодо видачі обмежувального припису відносно правопорушника.



**ОТРИМАННЯ
КОМПЕНСАЦІЇ
ЗА ЗРУЙНОВАНУ
ВЛАСНІСТЬ (ЖИТЛО)
ПІД ЧАС ЗБРОЙНОГО
КОНФЛІКТУ НА
СХОДІ УКРАЇНИ**

Збройний конфлікт у Донецькій та Луганській областях призвів до численних руйнувань інфраструктури по обидва боки від «лінії зіткнення». **Законодавством України визначено спосіб захисту права власності, порушеного шляхом пошкодження, руйнування чи знищення об'єктів нерухомості в зоні збройного конфлікту. Таким чином, постраждала особа може вимагати грошової компенсації за зруйноване житло від держави.**

На момент проведення дослідження не вдалось отримати інформацію про успішні випадки отримання компенсації через національну судову систему. Розгляд таких позовів місцевими судами фактично призупинено в очікуванні зразкового рішення Верховного Суду.



ЗАКОНОДАВЧО ВИЗНАЧЕНИЙ АЛГОРИТМ ПРОЦЕСУ

Етап підготовки до суду складається з кількох кроків. Постраждалим особам необхідно підтвердити право власності на житло, факт його руйнування, причинно-наслідковий зв'язок між руйнуванням та збройним конфліктом, а також обсяг заподіяної шкоди та вартість відшкодування. Також слід підтвердити, що пошкоджене житло розташоване на непідконтрольних уряду України територіях чи в зоні проведення Антитерористичної операції/операції Об'єднаних сил. Для цього необхідно звернутися до обласної військово-цивільної адміністрації (ВЦА) чи місцевої ради. Органи влади збирають комісію, що виїжджає на місце та складає акт обстеження. Якщо власність знаходиться на непідконтрольній уряду України території, обсяги руйнування можна підтверджувати іншими способами: фотографіями, відео, матеріалами звітів міжнародних організацій, показаннями свідків тощо.

Для визначення суми компенсації має бути здійснена оцінка збитків. На територіях, що контролюються урядом України, оцінка може визначатися за допомогою експертизи (державний чи приватний спеціаліст як на досудовому етапі, так і за ухвалою суду).

Для отримання компенсації потрібно передати пошкоджене чи зруйноване житло в комунальну власність або у власність держави. Визначеного порядку такої передачі не існує, тому органи місцевого самоврядування (ОМС) зазвичай надають формальну відмову. Важливий сам задекларований намір передати своє житло державі.

Загалом судовий процес досить довготривалий і не завжди гарантує задоволення позовних вимог постраждалої особи.

На час проведення дослідження сума судового збору за подачу заяви становила 768,40 грн. Максимальний строк розгляду цивільної справи може становити 335 днів (в усіх інстанціях).

Задля спрощення та пришвидшення процедури отримання компенсації та зменшення навантаження на судову систему влітку 2019 року було прийнято новий, позасудовий алгоритм компенсації, що складається з таких кроків:

- отримання від ОМС акту про пошкодження житла та довідки про статус постраждалого від надзвичайної ситуації воєнного характеру;
- надання документів, що посвідчують особу та право власності на житло;
- звернення до обласної ВЦА, спеціальна комісія якої протягом 5 днів приймає рішення про надання відшкодування.

Однак обсяг компенсації за такою процедурою не може перевищувати 300 тис. грн. Тому навіть після запровадження цього порядку для багатьох постраждалих внаслідок збройного конфлікту залишається необхідність звертатися до суду для відшкодування збитків, які перевищують цю суму.

За свідченнями експертів, позасудовий порядок отримання компенсації досі не працює, оскільки не розроблено і не затверджено форму акта обстеження зруйнованого житла, а також не регламентовано отримання статусу постраждалого від надзвичайної ситуації воєнного характеру. ОМС на підставі цього наразі відмовляються видавати відповідні документи. Очікується, що врегулювання цих питань має відбутися у 2020 році.

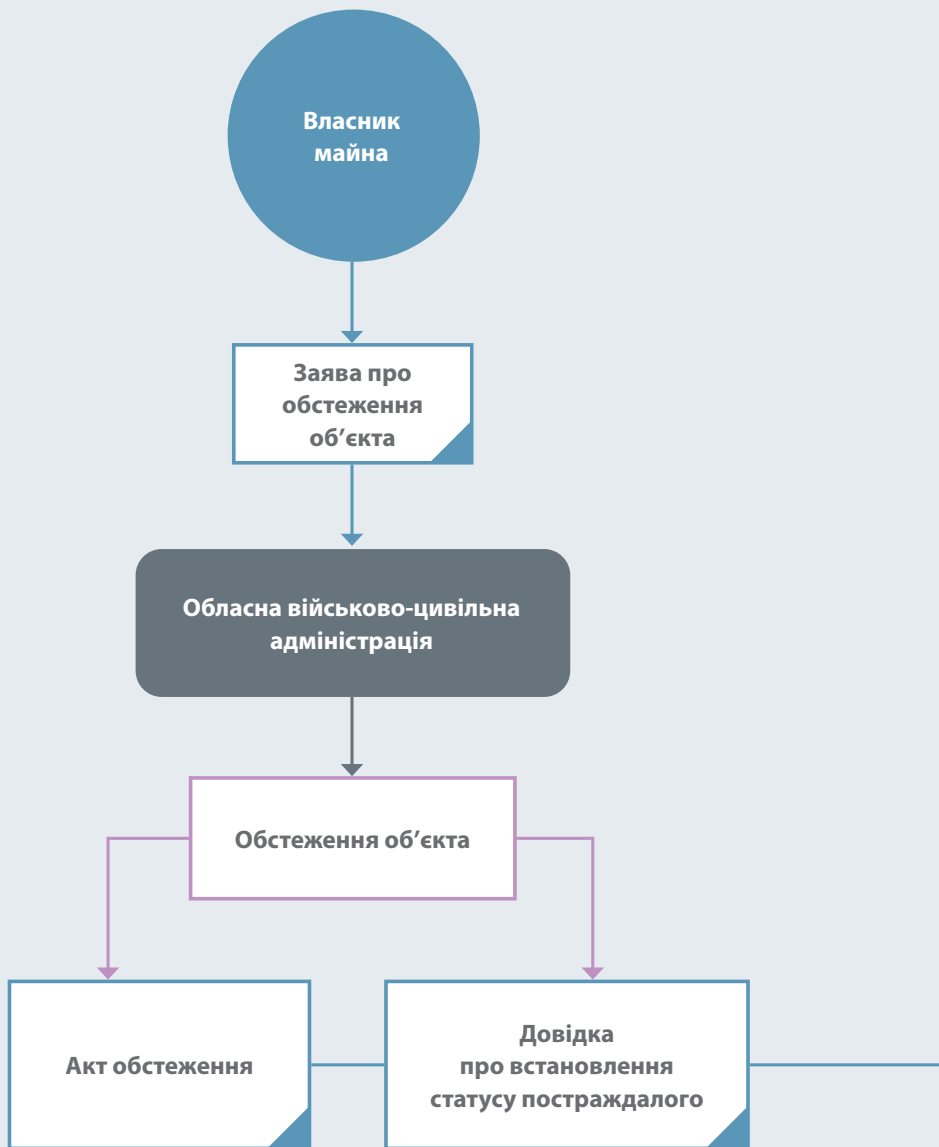
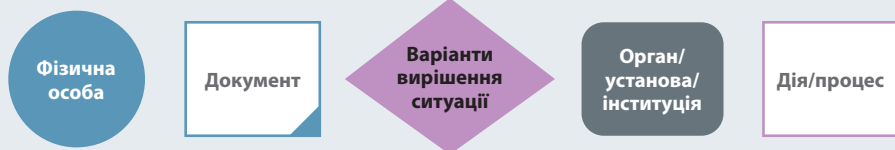
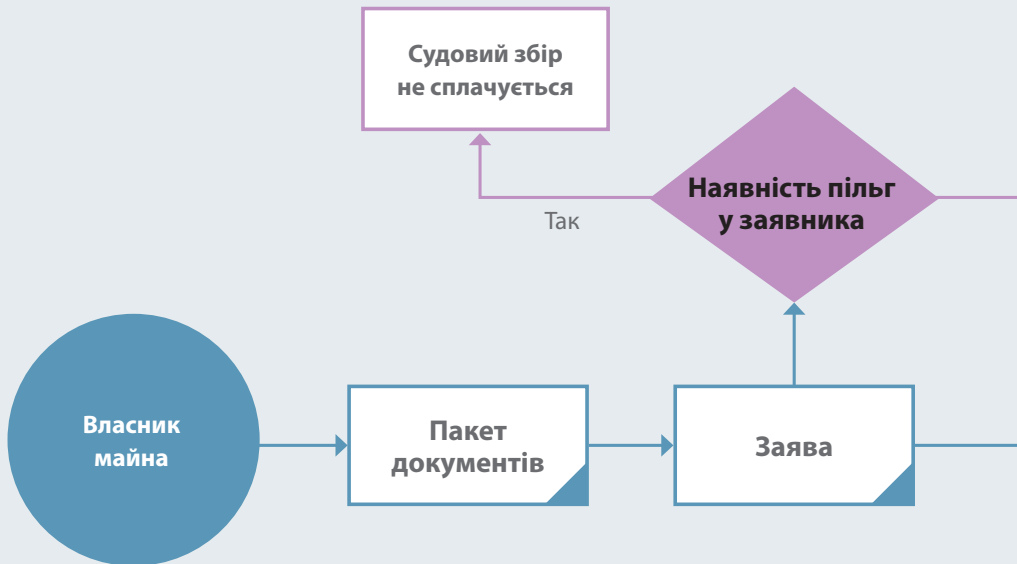


РИС. 7. Отримання компенсації за зруйновану під час збройного конфлікту на сході України власність (процес вирішення у позасудовий спосіб для осіб, які залишилися проживати за попереднім місцем проживання)

Умовні позначки:

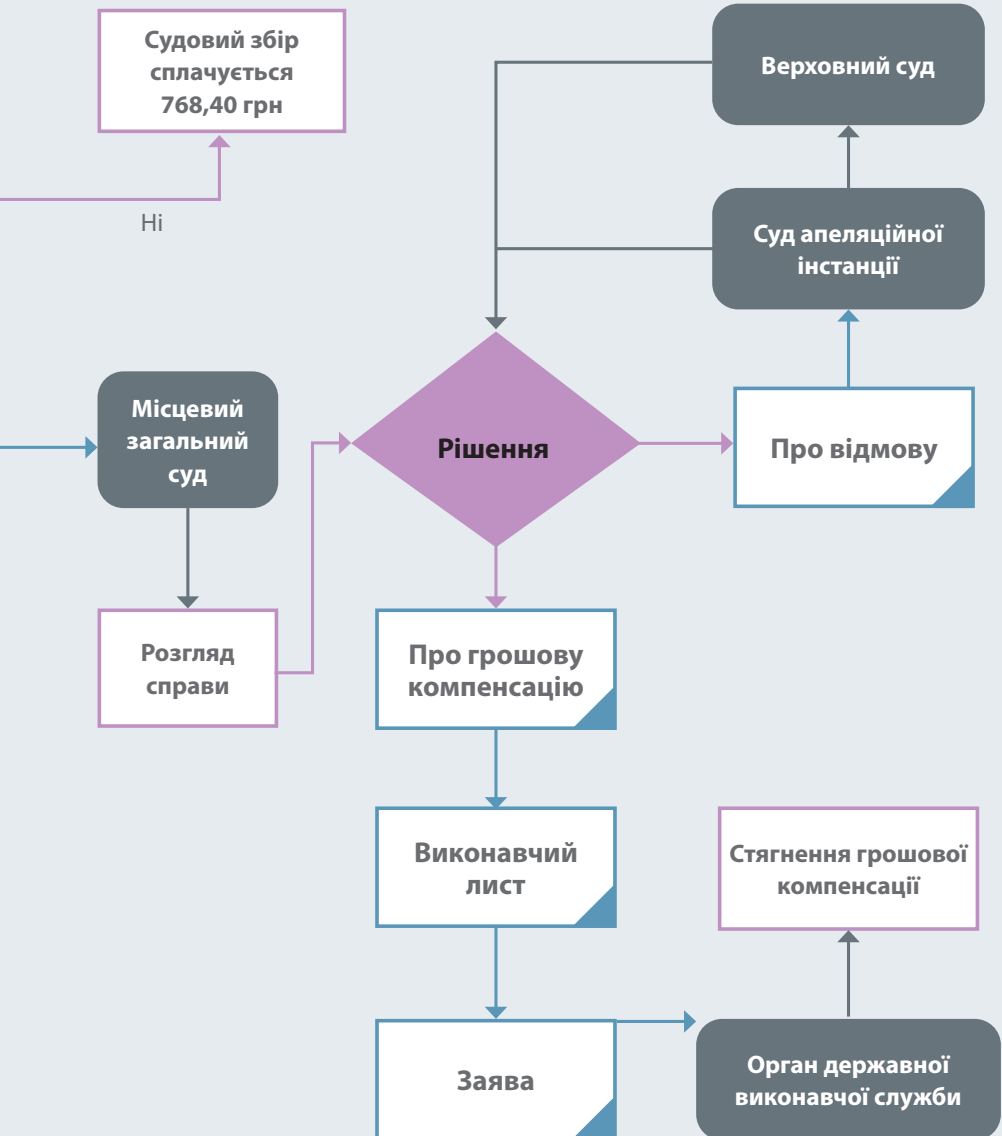


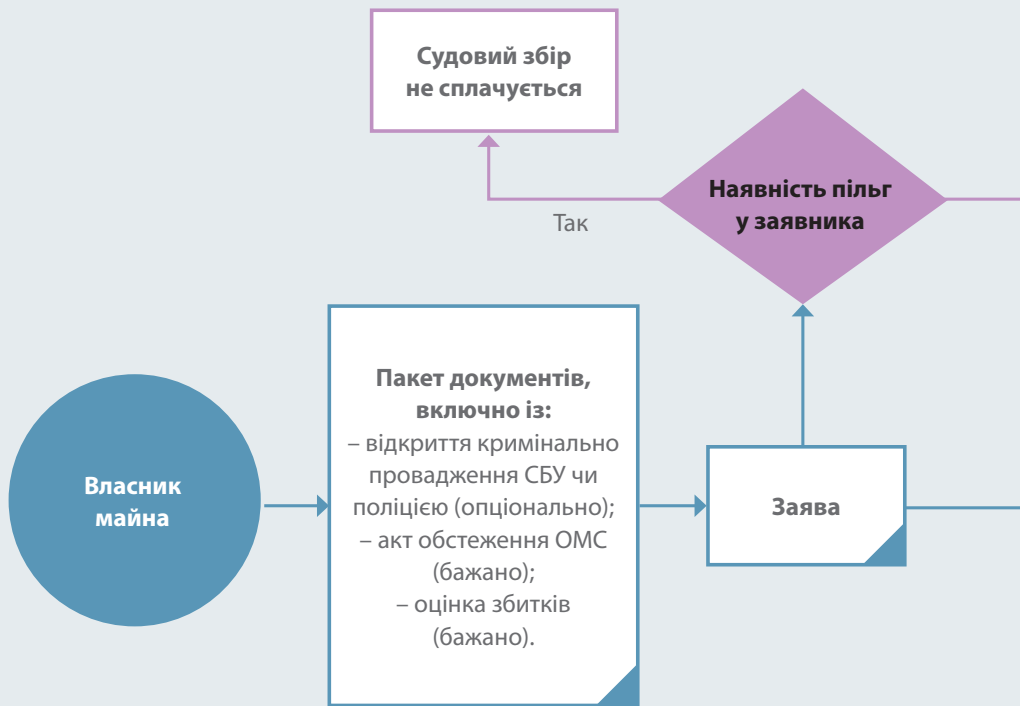


Умовні позначки:



РИС. 8. Отримання компенсації за зруйновану під час збройного конфлікту на сході України власність (через звернення до суду, відповідно до чинного законодавства)





Умовні позначки:

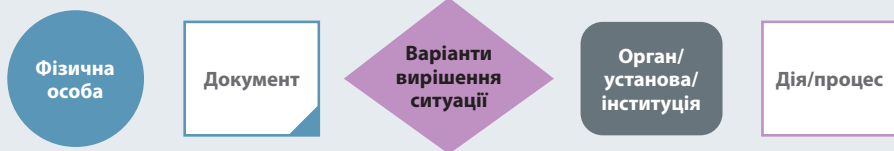


РИС. 9. Отримання компенсації за зруйновану під час збройного конфлікту на сході України власність (фактичний процес)

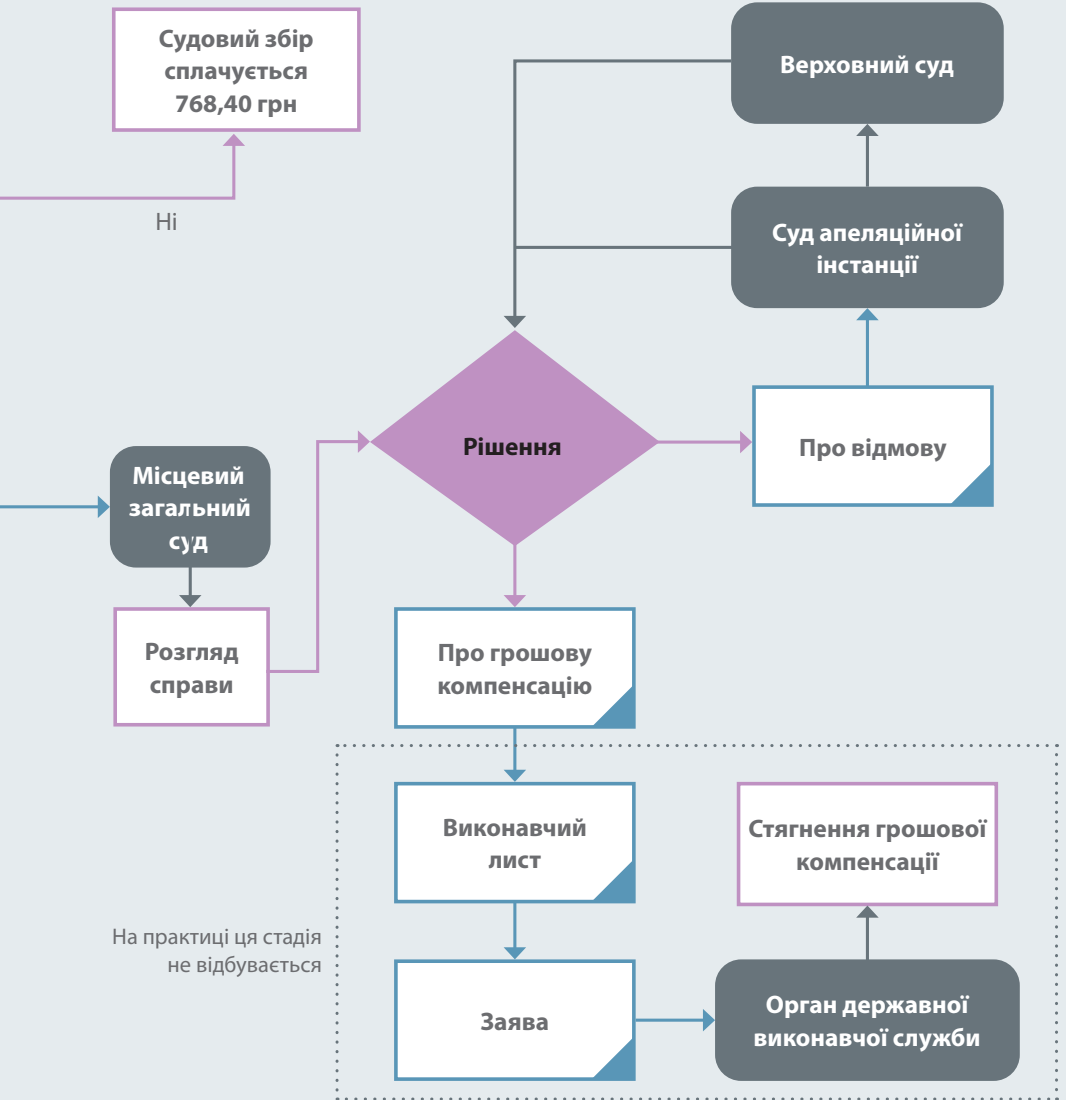


РИС. 10. Виникнення проблем у процесі отримання компенсації за пошкоджене житло на різних етапах (% від всіх опитаних)



ФАКТИЧНИЙ ПРОЦЕС: ЕТАПИ, ТРУДНОЦІ, ФІНАНСОВІ ТА ЧАСОВІ ВИТРАТИ

Фактична процедура, описана експертами, загалом збігається з законодавчо визначеним алгоритмом отримання компенсації.

Хоча нормативні документи не містять прямої вимоги звертатися до правоохоронних органів та вносити відомості до ЄРДР, практики рекомендують це робити для встановлення зв'язку між пошкодженнями майна та збройним конфліктом. Для цього потрібно звернутися до СБУ із заявою про терористичний акт на території домогосподарства та відкриття кримінального провадження.

Експерти повідомляли про такі проблеми з отриманням компенсації за пошкоджене житло:

- відсутність сталої судової практики у цих справах;

- небажання представників судової системи виносити рішення за цим типом справ;
- складнощі зі збором доказів на непідконтрольних уряду України територіях;
- тривалий розгляд справи;
- високі фінансові витрати на супровід справи, зокрема, висока вартість оцінки збитків;
- пасивність, інертність постраждалих, їх правова необізнаність щодо алгоритму дій.

Отримувачі послуг правосуддя зазначали також про такі бар'єри:

- брак інформації про алгоритм дій;
- складнощі здійснення поїздок у віддалені локації для проведення обстеження;
- тривалий час оформлення документів для суду;
- складнощі з поїздками на підконтрольну уряду України територію.

ТАБЛИЦЯ 5. Тривалість процесу отримання компенсації за пошкоджене житло на різних етапах

| | Середня тривалість (днів) |
|---|---------------------------|
| Досудовий етап: обстеження зруйнованого майна, відкриття кримінального провадження, підготовка до суду | 105 ⁷ |
| Судовий етап: отримання рішення суду | 390 ⁸ |
| Етап після суду: звернення до Державної виконавчої служби | 30 |
| Весь процес | 438⁹ |

Примітка. Середня тривалість для всього процесу не дорівнює сумі часових витрат на кожен етап, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що змогли дати відповідь на запитання.

⁷ Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше 900 днів.

⁸ Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше 1500 днів

⁹ Середнє значення для показників розраховане без тих випадків, коли процес тривав довше 1500 днів

ТАБЛИЦЯ 6. Вартість процесу отримання компенсації за пошкоджене житло на різних етапах

| | Середня вартість (грн) |
|---|-------------------------------|
| Досудовий етап: обстеження зруйнованого майна, відкриття кримінального провадження, підготовка до суду | 10215 ¹⁰ |
| Судовий етап: отримання рішення суду | 10543 |
| Етап після суду: звернення до Державної виконавчої служби | 12016 |
| Весь процес | 12543¹¹ |

Примітка. Середнє значення розраховується тільки від тих респондентів, що вказали витрати (>0 грн). Узагальнені витрати по всьому процесу не дорівнюють сумі витрат на кожному етапі, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що вказали витрати на відповідному етапі.

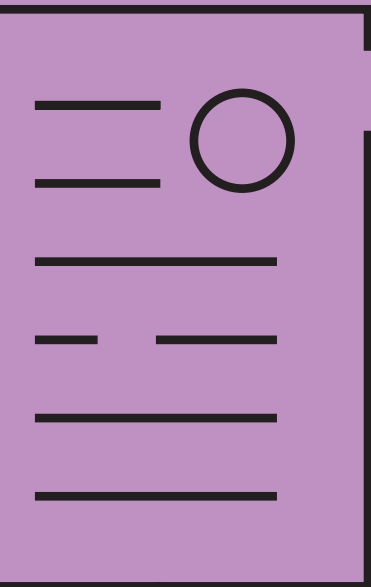


РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ

- Надати поетапний алгоритм дій всім державним органам, які задіяні у цьому процесі;
- Запровадити єдиний підхід до вирішення проблеми, що охоплював би всіх постраждалих (включно з тими, хто мешкає на не-підконтрольних уряду України територіях та/або залишив своє зруйноване житло);
- Кабінету Міністрів України – затвердити форму акта обстеження та порядок встановлення статусу особи, що постраждала від надзвичайної ситуації;
- Регламентувати порядок передачі зруйнованого житла державі або скасування такої вимоги до моменту гарантованого отримання компенсації постраждалою особою;
- Зменшити ставки судового збору за цим типом справ для тих осіб, які втратили своє житло.

¹⁰ Не враховуються відповіді респондентів, що витратили понад 100000 грн.

¹¹ Не враховуються відповіді респондентів, що витратили понад 100000 грн.



ПІДТВЕРДЖЕННЯ ТРУДОВОГО СТАЖУ

Серед підстав, що змушують особу звернутися до суду з питань підтвердження трудового стажу, основними є: потреба підтвердити факт наявності трудового стажу, його пільговий характер або ж розмір заробітної плати на певному місці роботи. Названі потреби переважно виникають стосовно трудового стажу до 2004 року, коли було запроваджено електронний реєстр з інформацією про сплату єдиного соціального внеску.

Проблеми виникають у випадках втрати особою трудової книжки чи неякісного її заповнення. В такому разі законодавство дозволяє підтвердити трудовий стаж іншими документами, що посвідчують факт трудових відносин. Проте у мешканців непідконтрольних уряду України територій та ВПО можуть виникати специфічні труднощі, які пов'язані із втратою архівних документів внаслідок збройного конфлікту або розташуванням установ та організацій, які можуть видати довідку, на непідконтрольних уряду України територіях. ПФУ без рішення суду не може приймати документи, що видані на непідконтрольних уряду України територіях. Суд також може зобов'язати ПФУ врахувати неякісно виконаний запис у трудовій книжці без додаткових документів, якщо наявної інформації про трудовий стаж достатньо.



ЗАКОНОДАВЧО ВИЗНАЧЕНИЙ АЛГОРИТМ ПРОЦЕСУ

Особа, до трудової книжки якої не було внесено відомостей про трудову діяльність або було внесено з порушеннями, або ж не підтверджуються ПФУ, може звернутися до ПФУ із заявою про підтвердження трудового стажу, надавши ПФУ відповідні документи. ПФУ розглядає заяву та виносить певне рішення. У випадку незгоди з прийнятим ПФУ рішенням особа має право оскаржити його в окружному адміністративному суді.

Для звернення до суду особа складає позовну заяву про оскарження рішення ПФУ щодо відмови в зарахуванні трудового стажу. Особа додає до заяви, окрім паспорта, ІПН, трудової книжки та письмового рішення ПФУ, що оскаржується, всі наявні документи, що можуть слугувати підтвердженням факту та періоду трудових відносин.

Можна також долучати до справи показання свідків (не менше двох), які знають заявника по спільній роботі й мають документи про свою роботу за період, який підтверджує заявник. Розмір судового збору за цим типом справ на час проведення дослідження становив 840,80 грн (деякі категорії громадян також мають право на звільнення від сплати судового збору).

Рішення суду першої інстанції набуває чинності після закінчення строку подання апеляційної скарги всіма учасниками справи. У разі подання апеляційної скарги на рішення суду першої інстанції сума судового збору становить 150% від суми, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви до адміністративного суду першої інстанції (на час проведення дослідження – 1152,60 грн). За подання касаційної скарги на рішення суду – 200% ставки, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви (на час проведення дослідження – 1536,80 грн).

Максимальний строк розгляду такої справи в судах всіх інстанцій не має перевищувати 335 днів.

Якщо рішення суду не виконується ПФУ, особа може звернутися до виконавчої служби, до суду або ж до уповноважених осіб для відкриття кримінального провадження. Суд може зобов'язати виконати рішення або притягнути до відповідальності за його невиконання. Якщо ПФУ має заборгованість перед особою, вона може звернутися до суду для стягнення цієї суми. Коли ПФУ зараховує трудовий стаж без зарахування розміру заробітної плати за цей період, особа має подавати новий позов з вимогою перерахувати пенсію у рамках цього трудового стажу.



ФАКТИЧНИЙ ПРОЦЕС: ЕТАПИ, ТРУДНОЦІ, ФІНАНСОВІ ТА ЧАСОВІ ВИТРАТИ

Фактичний порядок підтвердження трудового стажу загалом збігається із тим, що визначений законодавством. На першому етапі особа звертається до ПФУ та зазвичай отримує відмову. На другому етапі, зібравши необхідні документи, особа звертається до суду. У більшості випадків місцевий суд ухвалює рішення на користь позивача. Типовою практикою для ПФУ є «технічне» звернення до апеляційної судової інстанції. Проте через брак коштів на сплату судового збору такі апеляційні скарги зазвичай залишаються «без руху» та повертаються скаржнику.

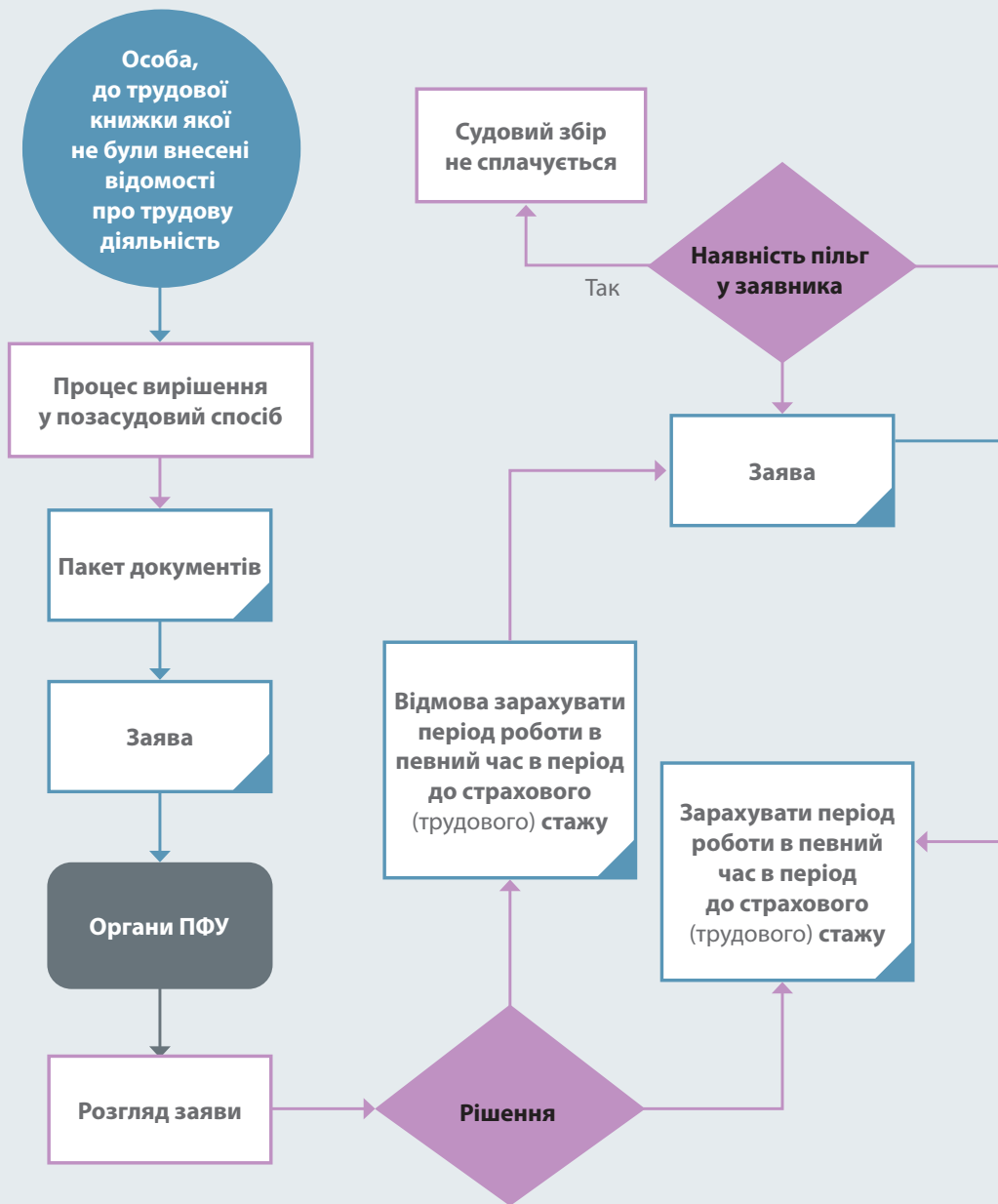
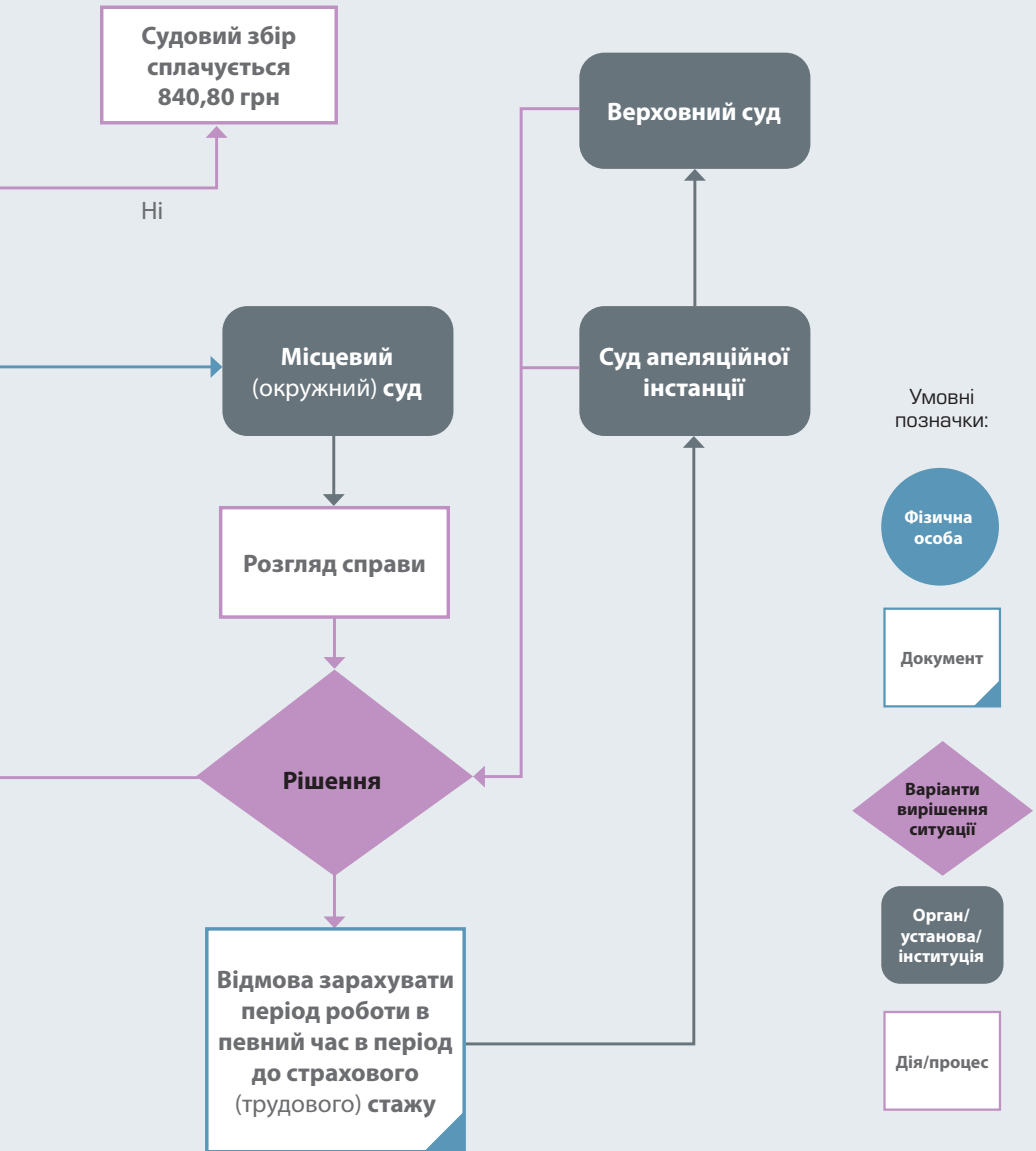


РИС. 11. Підтвердження трудового стажу (відповідно до чинного законодавства)



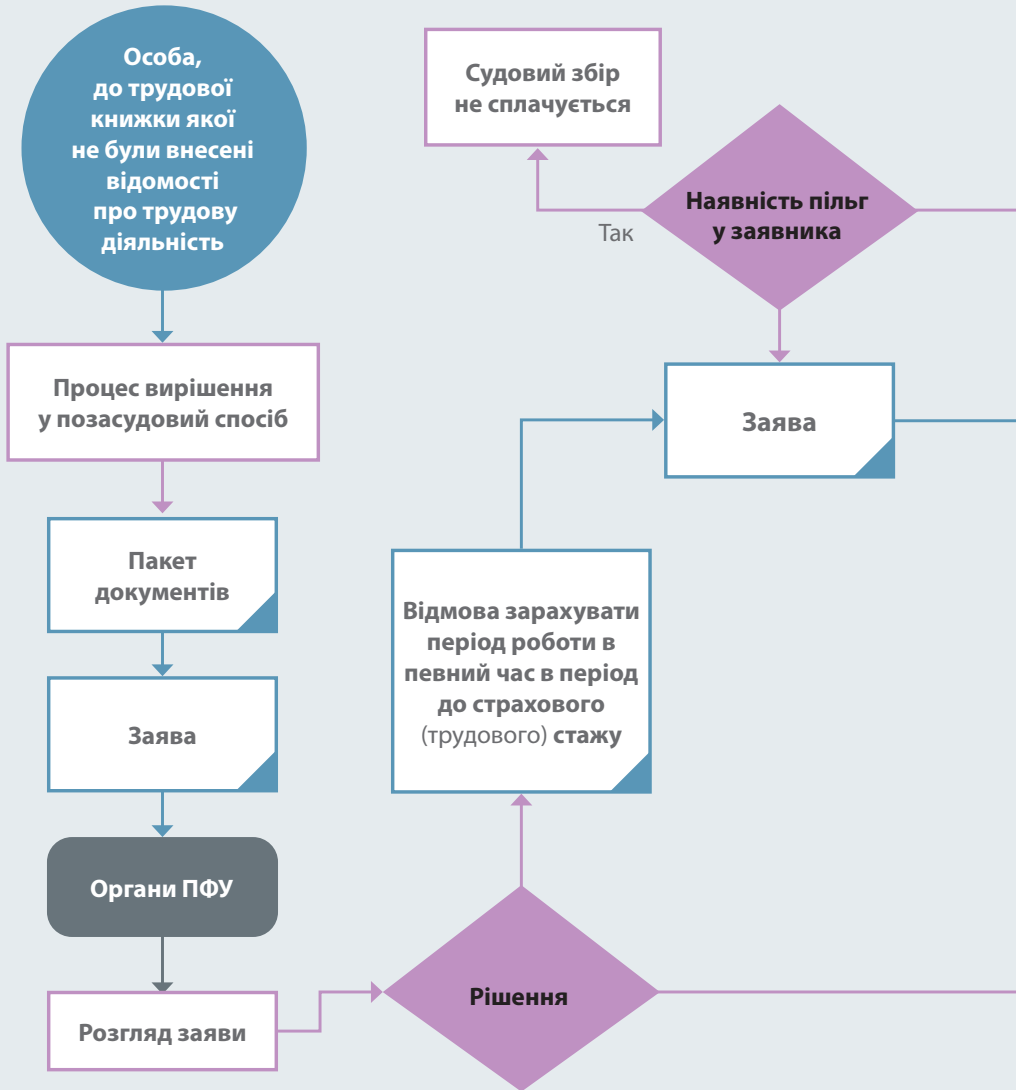
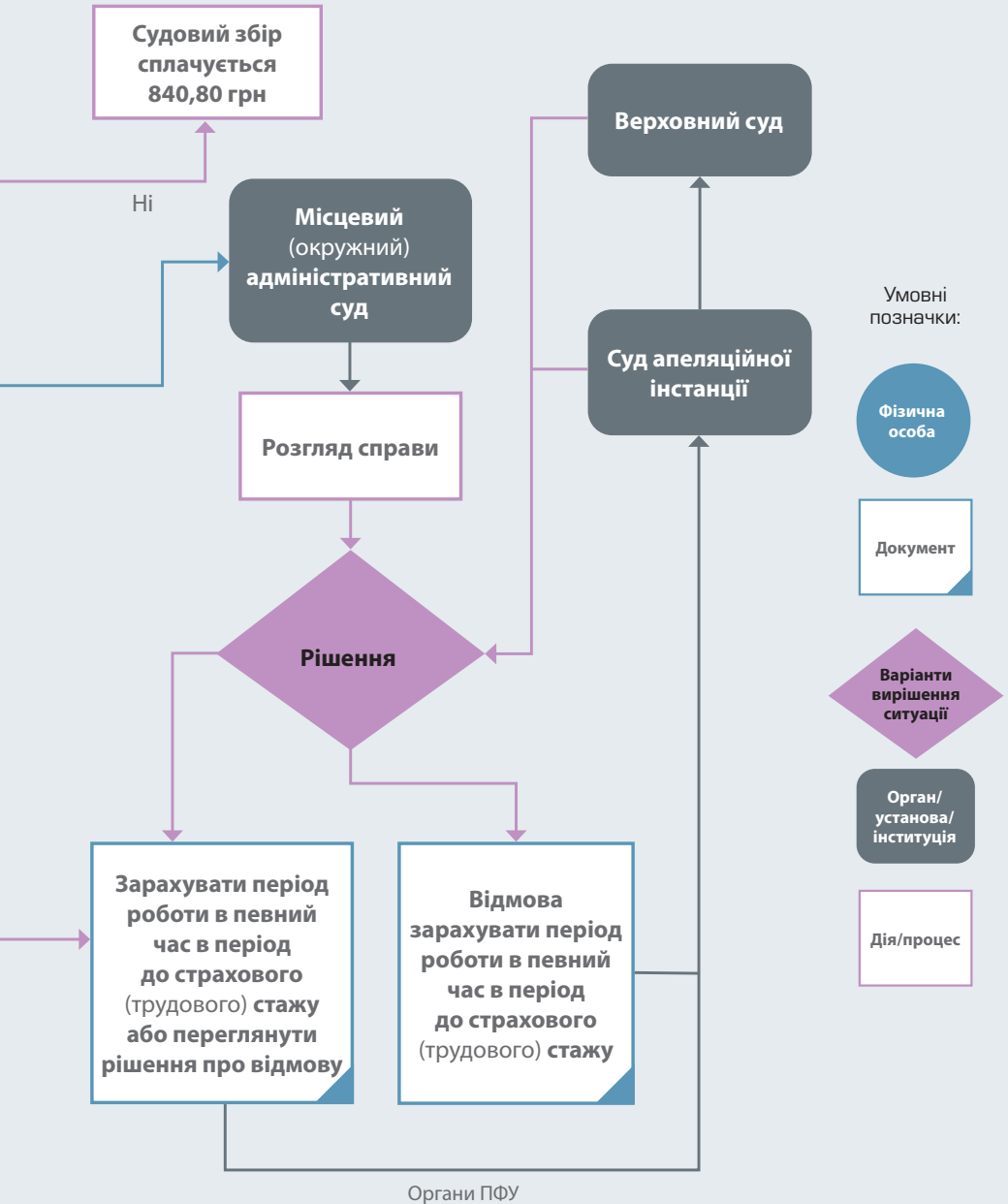
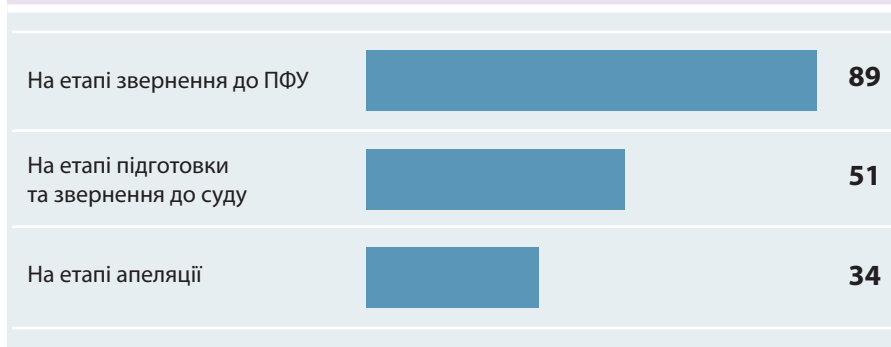


РИС. 12. Підтвердження трудового стажу (фактичний процес)



Рішення суду зазвичай виконується ПФУ, але трапляються затримки, зволікання або заборгованості. Зокрема, обсяг пенсії після зарахування періоду роботи до трудового стажу може виявитися меншим, ніж очікуваний заявником, оскільки обсяг заробітної плати за цей період не береться ПФУ до уваги. Або ж збільшена пенсія виплачується ПФУ з моменту набрання судовим рішенням чинності, а не з моменту звернення особи до ПФУ. В таких випадках дієвим рішенням може бути повторне звернення до суду (у випадку неврахування обсягу заробітної плати за спірний період) або скарга до Головного управління ПФУ (у випадку заборгованості).

РИС. 13. Виникнення проблем у процесі підтвердження трудового стажу на різних етапах (% від всіх опитаних)



Основні труднощі, з якими, на думку експертів, може зіштовхнутися особа, що намагається підтвердити трудовий стаж:

- пошук свідчень, що підтверджують трудовий стаж;
- порушення ПФУ строку розгляду справи або надання відмови усно;
- недостатня обізнаність скаржників/позивачів щодо переліку необхідних документів;
- тривалий час підготовки документів, розгляду справи та виготовлення судового рішення;
- зволікання позивача після відмови ПФУ (пропуск строку звернення до суду);
- потреба їздити в інший населений пункт на непідконтрольній або підконтрольній уряду України території;

- значні фінансові витрати на підготовку документів та на подання заяви до суду;
- черги в підрозділах ПФУ.

ТАБЛИЦЯ 7. Тривалість процесу підтвердження трудового стажу на різних етапах

| | Середня тривалість (днів) |
|---|---------------------------|
| Досудовий етап: звернення до Пенсійного фонду, підготовка до суду | 153 |
| Судовий етап: подання документів до суду, отримання рішення | 100 |
| Післясудовий етап: повторне звернення до суду та отримання рішення, звернення до інших інстанцій | 57 |
| Весь процес (за винятком післясудового етапу) | 251 |

Примітка. Середня тривалість для всього процесу не дорівнює сумі часових витрат на кожен етап, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що змогли дати відповідь на запитання.

ТАБЛИЦЯ 8. Вартість процесу підтвердження трудового стажу на різних етапах

| | Середня вартість (грн) |
|---|------------------------|
| Досудовий етап: звернення до Пенсійного фонду, підготовка до суду | 6990 |
| Судовий етап: подання документів до суду, отримання рішення | 1636 |
| Післясудовий етап: повторне звернення до суду та отримання рішення, звернення до інших інстанцій | 1734 |
| Весь процес (за винятком післясудового етапу) | 8018 |

Примітка. Середнє значення розраховується тільки від тих респондентів, що вказали витрати (>0 грн). Узагальнені витрати по всьому процесу не дорівнюють сумі витрат на кожному етапі, оскільки останні обраховуються для різної кількості опитаних – тих, що вказали витрати на відповідному етапі.



РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРОЦЕСУ

- вдосконалити інформування ВПО та мешканців з невідконтрольних уряду України територій щодо процедури підтвердження трудового стажу;
- внести зміни до чинного законодавства щодо звільнення від сплати судового збору певних категорій позивачів у справах щодо підтвердження трудового стажу, зокрема пенсіонерів, ВПО та мешканців невідконтрольних уряду України територій;
- розширити перелік поважних причин пропуску строку звернення до суду з приводу оскарження рішення ПФУ про відмову в зарахуванні трудового стажу (призначенні, перерахунку пенсії тощо), включивши до нього проживання на невідконтрольних уряду України територіях;
- внести зміни до чинного законодавства щодо можливості притягнення до відповідальності керівників органів державної влади за формальне (технічне) звернення з безпідставними апеляційними скаргами;
- внести зміни до чинного законодавства щодо скорочення строків на апеляційне оскарження та апеляційний розгляд цієї категорії справ.

З повним текстом звіту за результатами дослідження
можна ознайомитись за посиланням:



