

УДК 342.7

О. Я. Рогач*доктор юридичних наук, професор,
проректор з науково-педагогічної роботи
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»***Ю. С. Паніна***викладач кафедри цивільного права та процесу
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»*

СУДОВА ПРАКТИКА У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Проблема забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні протягом останніх кількох років постала дуже гостро та привернула увагу багатьох науковців, громадських, благодійних та правозахисних організацій.

До 2014 року в Україні був відсутній правовий механізм визнання та регулювання правового статусу внутрішньо переміщених осіб. Прийняття Законів України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», окремих підзаконних актів, а також внесення змін до чинних законодавчих актів були спрямовані на забезпечення основних конституційних прав і свобод для внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО). Однак, як з'ясувалося на практиці, втілені законодавчі новели та зміни виявилися неспроможними на належному рівні забезпечити реалізацію та захист прав ВПО.

Нашвидкуруч розроблені та прийняті нормативні акти у сфері забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб мають певні недоліки, особливо стосовно механізму реалізації закріплених матеріально-правових норм. У зв'язку з необхідністю виявлення реальних проблем, які виникають у ВПО у процесі реалізації їхніх прав, гарантованих Конституцією України та іншими законодавчими актами, виникає потреба у проведенні аналізу судової практики вирішення спорів за участю внутрішньо переміщених осіб. Адже саме судова практика спроможна об'єктивно та практично відобразити картину дійсності проблем, з якими стикаються ВПО.

Проблемами забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні займалось багато дослідників, серед яких: А. Сербіна, М.В. Мєнджул, С.Б. Булеца, К.О. Крохмальова, Я.В. Лазур, М.О. Лендєл, М.В. Савчин, Я.І. Ленгер, Н.В. Шелевер, Я.В. Ступник, І.В. Хохлова та багато інших. Однак детальному аналізу судової практики у сфері вирішення спорів, що виникають за участю ВПО, та з питань реалізації їхніх прав присвячені праці небагатьох науковців, які переважно

досліджують судову практику у сфері реалізації виборчих прав внутрішньо переміщених осіб (наприклад, О. Ніжарадзе, К.О. Павшук та інші).

Мета наукової статті полягає у проведенні комплексного аналізу найбільш поширених судових справ у сфері реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх прав та виконання ними покладених на них обов'язків.

Загальний огляд справ у Єдиному державному реєстрі судових рішень за участю внутрішньо переміщених осіб свідчить про тенденцію кількісного переважання справ, в яких ВПО виступають як відповідачі за позовами про повернення надміру виплачених коштів щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам. Зазначена категорія позовів подається до суду уповноваженими особами відділів чи управлінь соціального забезпечення органів місцевого самоврядування, а також місцевих органів державної влади.

Так, наприклад, у справі № 2/486/387/2017 за позовом відділу із соціальних питань та охорони здоров'я Южноукраїнської міської ради до внутрішньо переміщеної особи про стягнення надміру виплачених коштів щомісячної адресної допомоги ВПО у розмірі 10 583,29 грн. Южноукраїнським міським судом Миколаївської області було встановлено, що відповідачка необґрунтовано отримувала адресну грошову допомогу внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг з 27.11.2014 року по 31.05.2016 року в розмірі 10 583,29 грн. Підставою для визнання цього факту та прийняття судом рішення задовольнити позов був той факт, що, як з'ясувалось, 29.07.2008 року за відповідачкою було зареєстровано право власності на будинок житловою площею 42,6 кв.м, в селищі Арбузинка Миколаївської області. Наявність в особи житла є обставиною, що впливає на призначення ВПО грошової допомоги, а відповідачка зазначену обставину під час призначення їй грошової допомоги приховала [1].

В іншій аналогічній справі Борівським районним судом Харківської області було встановлено, що відповідач (внутрішньо переміщена особа), який

отримав станом на момент розгляду справи адресну державну допомогу на загальну суму 19 448,00 гривень за увесь період здійснення виплат (в сумі 1768,00 гривень щомісячно з 24.04.2016 року по 21.10.2016 року), має депозитний рахунок в «ПриватБанку» станом на 01.09.2015 р. у сумі 51 000 грн [2]. А відповідно до п. 6 Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, грошова допомога не призначається внутрішньо переміщеній особі в разі наявності у будь-кого із членів сім'ї на депозитному банківському рахунку коштів у розмірі, що перевищує 10-кратний розмір прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб, тобто відповідач не мав право на отримання даного виду допомоги [3]. Тож, суд задовольнив позов та призначив стягнути з відповідача безпідставно одержану адресну державну допомогу в розмірі 19 448,00 грн.

Аналіз значної кількості аналогічних справ, в яких суд своїм рішенням зобов'язує стягнути з внутрішньо переміщених осіб надмірно одержану щомісячну адресну допомогу для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, дозволяє зробити висновок, що суди задовольняють відповідні позови переважно з двох підстав:

1) коли виявляється, що у володінні внутрішньо переміщеної особи або будь-кого з членів її сім'ї є житлове приміщення, розташоване в регіонах інших, ніж тимчасово окупована територія України і райони проведення антитерористичної операції та населені пункти, що розташовані на лінії зіткнення (рішення Амур-Нижньодніпровського районного суду міста Дніпра від 27.09.2017 р. у справі № 199/4711/17; рішення Ленінського районного суду міста Миколаєва від 18.07.2017 р. у справі № 489/1680/17; рішення Борівського районного суду Харківської області від 22.09.2017 р. у справі № 614/535/17 та інші);

2) коли органами соціального захисту або судом встановлюється, що внутрішньо переміщена особа або будь-хто з членів її сім'ї має на депозитному рахунку кошти в сумі, що перевищує 10-кратний розмір прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб (рішення Борівського районного суду Харківської області від 21.09.2017 р. у справі № 614/553/17; рішення Борівського районного суду Харківської області від 23.10.2017 р. у справі № 614/590/17; рішення Орджонікідзевського районного суду міста Запоріжжя від 06.09.2017 р. у справі № 335/7201/17; рішення Мелітопольського міськрайонного суду Запорізької області від 24.05.2017 р. у справі № 320/985/17-ц; рішення Жовтневого районного суду міста Запоріжжя від 08.11.2017 р. у справі № 331/6693/17 та інші).

Як бачимо, в зазначених випадках мова йде не про порушення чи утиск прав внутрішньо

переміщених осіб, а про певні форми зловживання ВПО наданими їм правами, коли внутрішньо переміщені особи повідомляють неправдиві відомості органам державної влади чи органам місцевого самоврядування з метою отримання матеріальної вигоди у вигляді щомісячної адресної допомоги.

Однак у практиці розгляду аналогічних позовів існують випадки, коли суд відмовляв у задоволенні позову про стягнення одержаної внутрішньо переміщеною особою адресної допомоги для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг. Прикладом такого винятку є рішення Іллічівського районного суду міста Маріуполя у справі за позовом Управління соціального захисту населення Кальміуського району Маріупольської міської ради. Зазначене Управління стверджувало, що відповідач протягом 93 днів перебував на тимчасово окупованій території, що дає обґрунтовані підстави вважати, що внутрішньо переміщена особа повернулася до покинутого місця постійного проживання, а це, у свою чергу, згідно з п. 3 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» є підставою для скасування дії довідки, що підтверджує правовий статус ВПО та надає їй право на одержання адресної державної допомоги. Однак відповідач у суді довів, що він не покидав місто Маріуполь, адже підтвердив цей факт довідкою з місця роботи за відповідний період [4].

На аналогічні підстави (відсутність протягом більш ніж 60 днів за новим місцем проживання внутрішньо переміщеної особи та скасування дії довідки ВПО) посилається позивач (Управління праці та соціального захисту населення Запорізької міської ради по Хортицькому району) і у справі № 237/2675/17. Однак Мар'їнський районний суд Донецької області також відмовив позивачу в задоволенні позову та стягненні з відповідача одержаної адресної допомоги [5].

Розглянуті справи свідчать про те, що доволі важко забезпечити належні та допустимі докази того, що особа фактично не проживала за відповідною адресою протягом більш ніж 60 днів. Тому в цій категорії справ суд зазвичай стає на бік внутрішньо переміщених осіб та відмовляє в задоволенні позову про стягнення одержаної адресної допомоги.

Другою за кількістю справ є категорія справ за заявами власне внутрішньо переміщених осіб про встановлення факту місця проживання на території, з яких здійснюється внутрішнє переміщення осіб, для надання їм офіційного статусу ВПО та адресної допомоги. Відповідні заяви подаються до суду для розгляду в порядку окремого провадження на підставі статті 256 ЦПК України. Однак, як свідчить судова практика, найчастіше в задоволенні таких заяв суд відмовляє у зв'язку з тим, що в наведених заявником аргументах вбачається

спір про право (наприклад, рішення Оболонського районного суду міста Києва від 14.07.2017 р. у справі № 756/9432/17; рішення Оболонського районного суду міста Києва від 29.11.2017 р. у справі № 756/15836/17 та ін.).

У зв'язку з проведенням у 2015 році місцевих виборів, а також систематичним проведенням виборів у новостворених об'єднаних територіальних громадах у різний час в різних регіонах України також постала проблема щодо реалізації внутрішньо переміщеними особами своїх виборчих прав. Про це свідчить практика розгляду судами справ за позовами ВПО про включення їх до списку виборців на місцевих виборах (про зміну виборчої адреси).

Так, наприклад, 22 жовтня 2015 року Київський апеляційний адміністративний суд (справа № 761/30241/15-а) ухвалив рішення за позовом громадянина України, внутрішньо переміщеної особи щодо включення її до списку виборців на виборчій ділянці за місцем реєстрації позивача (згідно з адресою, зазначеною в довідці про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи). До цього, а саме 20 жовтня 2015 року, Шевченківський районний суд м. Києва відмовив переселенцеві в задоволенні позову про включення до списку виборців для голосування на чергових виборах депутатів місцевих, сільських, селищних рад та міських голів. Позивач звернувся до суду, оскільки орган ведення Держреєстру виборців відмовив включити його до списку виборців на місцевих виборах (про зміну виборчої адреси), посилаючись на те, що довідка про реєстрацію не передбачена в переліку документів відповідно до Закону України «Про свободу пересування й вільний вибір місця проживання», що підтверджують належність позивача до місцевої територіальної громади. Київський апеляційний адміністративний суд апеляційну скаргу не задовільнив, постанову Шевченківського районного суду м. Києва від 20 жовтня 2015 року залишив без змін [6].

Аналогічні рішення про невключення до списків виборців внутрішньо переміщених осіб було прийнято й іншими судами першої інстанції, зокрема Печерським районним судом м. Києва (справа № 757/38747/15-а), Краснолиманським міським судом Донецької області (справа № 236/3200/15-а), Голосіївським районним судом м. Києва (справа № 752/17237/15-а). Із загального спрямування цих рішень однозначно зрозуміло, що ВПО були позбавлені права голосувати на місцевих виборах 2015 року [7, с. 186].

Цікавим є й абсолютно протилежний висновок колегії суддів на противагу позиції, висловленій по аналогічній справі. Він полягав у тому, що довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є документом, який засвідчує місце проживання особи. А оскільки позивачем підтверджено

реєстрацію в Шевченківському районі, то відповідно до вимог законодавства він набуває прав виборця на чергових виборах депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів [8]. Цілком зрозуміло з наведених фактів, що це рішення є унікальним у сфері забезпечення реалізації політичних прав і свобод громадян, а статистика відмов у задоволенні позовних вимог подібного роду свідчить лише про необхідність щонайшвидшого законодавчого регулювання й напрацювання єдиного підходу до вирішення цих питань [7, с. 187].

Звичайно, суди в Україні розглядають й інші категорії справ за участю внутрішньо переміщених осіб, окрім досліджених вище. Однак проаналізовані справи були взяті за основу як найбільш поширені за своєю чисельністю та як такі, що можуть слугувати показником певних закономірностей у судовій практиці щодо забезпечення та захисту прав ВПО в Україні.

Висновки. Таким чином, на основі здійсненого аналізу можна зробити висновок, що найбільш поширеними судовими справами є: справи про стягнення з внутрішньо переміщених осіб неправомірно одержаної адресної державної допомоги для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг; справи про встановлення місця проживання на тимчасово окупованих територіях, у районах проведення антитерористичної операції та населених пунктах, що розташовані на лінії зіткнення; справи про включення ВПО до списку виборців за фактичним місцем проживання для реалізації їх конституційних прав і свобод.

Як свідчить проаналізована судова практика, судовий захист не завжди є ефективним механізмом забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб. Це зумовлено недоліками та прогалинами в чинному законодавстві, на які сторони та суд посилаються у своїх твердженнях та рішеннях. Тож, першим кроком на шляху до забезпечення належного судового захисту прав ВПО є вдосконалення матеріальних та процесуальних норм, які прямо чи опосередковано стосуються особливостей правового статусу внутрішньо переміщених осіб.

Звичайно, що судові рішення про стягнення з ВПО неправомірно одержаної адресної допомоги внаслідок повідомлення недостовірних відомостей про себе або членів своєї сім'ї не є порушенням прав внутрішньо переміщених осіб, а радше є законною та справедливою реакцією на зловживання ВПО своїми правами.

Література

1. Рішення Южноукраїнського міського суду Миколаївської області від 21.06.2017 р. у справі № 486/476/17, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень –

67006780:Реєстрсудових рішень[Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67006780>

2. Рішення Борівського районного суду Харківської області від 22.09.2017 р. у справі № 614/534/17, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 68582042 : Реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68582042>

3. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 505 : за станом на 16.09.2017 р. / Офіційний вісник України. – 2014. – № 80. – Ст. 2271. – код акту 74160/2014

4. Рішення Іллічівського районного суду міста Маріуполя від 04.12.2017 р. у справі № 264/4037/17, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 70083560 : Реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70083560>

5. Рішення Мар'їнського районного суду Донецької області від 14.08.2017 р. у справі № 237/2675/17, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 68347543 : Реєстр судових рішень [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68347543>

6. Ухвала Київського апеляційного адміністративного суду від 22 жовтня 2015 року у справі № 761/30241/15-а, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 52622705:Реєстрсудових рішень[Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52622705>

7. Павшук К.О. Проблема забезпечення виборчих прав внутрішньо переміщених осіб в Україні: теорія і практика / К.О. Павшук // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2016. – № 3. – С. 185–192.

8. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 22 жовтня 2015 року у справі № 761/30242/15-а, реєстраційний номер судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень – 52622702:Реєстрсудових рішень[Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/52622702>

Анотація

Рогач О. Я., Панина Ю. С. Судова практика у сфері забезпечення та захисту прав внутрішньо переміщених осіб в Україні. – Стаття.

Наукова стаття присвячена комплексному аналізу судової практики у сфері забезпечення прав та інтересів внутрішньо переміщених осіб в різних сферах суспільного життя. Визначено, що найбільша кількість

судових справ стосується стягнення з внутрішньо переміщених осіб безпідставно отриманої адресної допомоги, встановлення факту місця проживання внутрішньо переміщених осіб, а також реалізації ними своїх виборчих прав за фактичним місцем проживання. На основі проведеного дослідження встановлено, що неефективність судового захисту прав внутрішньо переміщених осіб зумовлена переважно недосконалістю нормативного регулювання в Україні правового статусу цієї категорії громадян.

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа, судова практика, адресна допомога, місце проживання, виборче право.

Аннотация

Рогач О. Я., Панина Ю. С. Судебная практика в сфере обеспечения и защиты прав внутренне перемещенных лиц в Украине. – Статья.

Научная статья посвящена комплексному анализу судебной практики в сфере обеспечения прав и интересов внутренне перемещенных лиц в различных сферах общественной жизни. Определено, что наибольшее количество судебных дел касается взыскания с внутренне перемещенных лиц безосновательно полученной адресной помощи, установления факта места жительства внутренне перемещенных лиц, а также реализации ими своих избирательных прав по фактическому месту жительства. На основе проведенного исследования установлено, что неэффективность судебной защиты прав внутренне перемещенных лиц обусловлена несовершенством нормативного регулирования в Украине правового статуса этой категории граждан.

Ключевые слова: внутренне перемещенное лицо, судебная практика, адресная помощь, место проживания, избирательное право.

Summary

Rohach O. Ya., Panina Yu. S. Judicial practice in the field of ensuring and protecting the rights of internally displaced persons in Ukraine. – Article.

The scientific article is devoted to a comprehensive analysis of judicial practice in the field of ensuring the rights and interests of internally displaced persons in various spheres of public life. It is determined that the largest number of court cases relates to the recovery from the internally displaced persons of groundlessly received targeted assistance, the establishment of the fact of the place of residence of internally displaced persons, and also the realising of their electoral rights by the actual place of residence. On the basis of the conducted research it is established that inefficiency of judicial protection of the rights of internally displaced persons is caused by imperfection of the regulation of the legal status of this category of persons in Ukraine.

Key words: internally displaced person, judicial practice, targeted assistance, place of residence, suffrage.