

КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО, ЗРУЙНОВАНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ВНАСЛІДОК РОСІЙСЬКО- УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

(НАЦІОНАЛЬНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ВИМІРИ)

КИЇВ – 2025

ДОСЛІДЖЕННЯ

КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО, ЗРУЙНОВАНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ВНАСЛІДОК РОСІЙСЬКО- УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

(НАЦІОНАЛЬНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ВИМІРИ)

КИЇВ – 2025

КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО, ЗРУЙНОВАНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ВНАСЛІДОК РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ (НАЦІОНАЛЬНИЙ І МІЖНАРОДНИЙ ВИМІРИ). Дослідження / Національна платформа стійкості та згуртованості. Київ. Березень 2025. 60 с.

У дослідженні проаналізовані міжнародні норми, досвід постконфліктних країн, національне законодавство та судова практика через «шлях постраждалої особи». У ході роботи виявлені проблеми доступу постраждалих осіб до національного компенсаційного механізму, а також зроблені висновки про очікуваний негативний вплив цих проблем на отримання постраждалими особами компенсацій, зокрема й через міжнародний компенсаційний механізм. За результатами запропоновані рекомендації для стейкхолдерів.

Автори дослідження:

Андрій Климосюк,

кандидат юридичних наук, керівник проєктів Аналітичного центру «Інститут законодавчих ідей»

Анастасія Лутковська-Бабич,

адвокатка

Консультаційну допомогу на безоплатній основі надала **Олена Семьоркіна**, заслужена юристка України, аналітикиня Української Гельсінської спілки з прав людини

Це дослідження виконано в межах діяльності Національної платформи стійкості та згуртованості. Діяльність цієї громадянської ініціативи, заснованої в лютому 2018 року, спрямована на посилення національної стійкості України. Шлях до цього – забезпечення діалогових практик у суспільстві, надання пропозицій владі у виробленні відповідних політик, зокрема щодо стійкості та соціальної згуртованості, а також забезпечення суспільної обізнаності в цих процесах. Ініціатива реалізується за фінансової підтримки Європейського Союзу в межах проєкту «Забезпечення стійкості України в умовах зростання ризиків та наслідків війни».

Зміст цієї публікації є цілковитою відповідальністю авторів і не обов'язково відображає офіційну позицію Європейського Союзу.

Публікація доступна на сайті Національної платформи стійкості та згуртованості www.national-platform.org та сайті УГСПЛ www.helsinki.org.ua.

© Климосюк А., 2025

© Лутковська-Бабич А., 2025

© Національна платформа стійкості та згуртованості, 2025

ЗМІСТ

Анотація	6
I. Вступ	7
II. Методика	9
III. Компенсації та репарації: міжнародне підґрунтя	10
1. Міжнародне право у сфері прав людини	10
2. Міжнародне гуманітарне право	11
3. Міжнародне кримінальне право	11
4. Міждержавна відповідальність	12
IV. Право на житло як складова права на достатній життєвий рівень у міжнародному праві у сфері прав людини (огляд міжнародних норм)	13
V. Міжнародний досвід компенсації за житло (огляд міжнародних стандартів, досвіду спеціальних трибуналів і комісій)	15
1. Практика Європейського суду з прав людини	15
2. Досвід Боснії і Герцеговини	17
3. Досвід так званої «Турецької Республіки Північного Кіпру»	20
4. Досвід Грузії	22
5. Цільовий фонд для потерпілих	24
VI. Аналіз національних компенсаційних механізмів	28
1. Державні гарантії постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації (компенсаційний механізм, який діяв у період із 14 квітня 2014 року до 23 лютого 2022 року)	28
1) Шлях постраждалої особи для отримання компенсації за житло, зруйноване в період із 14 квітня 2014 року до 23 лютого 2022 року	29
2) Переваги функціонування механізму виплати грошової допомоги за зруйноване житло, визначеного Порядком № 947	33
3) Перешкоди на шляху до отримання грошової компенсації, визначеної Порядком № 947	34
2. Державні гарантії постраждалим, житло яких знищено чи пошкоджено після 24 лютого 2022 року внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України	34
1) Шлях постраждалої особи для отримання компенсації за житло, зруйноване в період із 24 лютого 2022 року	34

2)	Переваги функціонування механізму виплати грошової допомоги за житло, знищене чи пошкоджене після 24 лютого 2022 року	38
3)	Проблеми в системі отримання гарантій за новим компенсаційним механізмом – виплати грошової допомоги за житло, знищене чи пошкоджене після 24 лютого 2022 року	38
3.	Інші механізми отримання житла	40
VII.	Судовий захист права на компенсацію за зруйноване чи пошкоджене житло в національному компенсаційному механізмі	42
1.	Загальний огляд судової практики щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло	42
2.	Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла з 2014 року, у позовах проти України	44
3.	Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла після 2022 року, у позовах проти України	45
4.	Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла, у позовах проти рф	46
5.	Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла після 2022 року, у позовах проти України та російської федерації	46
6.	Оскарження рішень комісій з розгляду питань, пов'язаних із наданням грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, про відмову в наданні компенсації згідно з Порядком № 947	47
7.	Оскарження рішень комісій з розгляду питань про надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, про зупинення розгляду заяв, відмову в наданні компенсації згідно із Законом про компенсацію	47
8.	Стягнення шкоди за зруйноване (пошкоджене) житло в межах кримінального судочинства	48
VIII.	Створення міжнародного механізму компенсацій для України	49
IX.	Проблеми національного компенсаційного механізму, які можуть вплинути на отримання компенсацій за допомогою міжнародного компенсаційного механізму	51
X.	Висновки	54
XI.	Рекомендації	55

АНОТАЦІЯ

Дослідження готувалося в період запуску Реєстру збитків, завданих агресією російської федерації проти України¹. Реєстр – це перший із трьох елементів міжнародного компенсаційного механізму відшкодування збитків, завданих війною проти України. Наступними кроками мають стати створення компенсаційної комісії та фонду.

Початок роботи міжнародного Реєстру дав поштовх для дискусії в професійних колах і серед правозахисників щодо численних вад національного компенсаційного механізму, які можуть стати перешкодою для постраждалих осіб, щоб отримати компенсації за пошкоджене або зруйноване внаслідок війни житло.

У цьому Дослідженні подано огляд практичних аспектів національного компенсаційного механізму як для людей, постраждалих із 2014 року, так і тих, хто постраждав унаслідок повномасштабного вторгнення росії 24 лютого 2022 року. Ми простежимо шлях людини до компенсації, розглянемо міжнародні стандарти та досвід постконфліктних країн світу.

За результатами дослідження запропоновані відповідні рекомендації.

1 Register of Damage Caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine. URL: <https://rd4u.coe.int/uk>

I. ВСТУП

Жертвами російсько-української війни, яка триває з лютого 2014 року, стали мільйони українців. Проте системний облік та фіксування людських і матеріальних втрат як міжнародні організації, так і держава розпочали лише після повномасштабного вторгнення росії в Україну – з 24 лютого 2022 року².

Житло є частиною права на достатній гідний життєвий рівень (статті 47 і 48 Конституції України, пункт 1 статті 25 Загальної декларації прав людини 1948 року, пункт 1 статті 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року).

Активні обстріли міст ракетами та артилерією – складова частина тактики ведення росією бойових дій. Вони призводять до значних руйнувань житлового фонду в містах і селищах, особливо тих, які розташовані поруч із лінією фронту. Четверта швидка оцінка шкоди та потреб (RDNA4), яка охоплює завдану шкоду за майже три роки з 24 лютого 2022 року по 31 грудня 2024 року, демонструє, що пряма шкода в Україні наразі сягнула 176 млрд дол. США (170 млрд євро) порівняно зі 152 млрд дол. США (138 млрд євро) в оцінці RDNA3, оприлюдненій у лютому 2024 року. Найбільше постраждали житловий сектор, транспорт, енергетика, торгівля та промисловість, а також освіта. Згідно з поточною оцінкою, 13 % загального житлового фонду було пошкоджено або зруйновано, від чого постраждали понад 2,5 млн домогосподарств. Від загальної суми потреб у довгостроковій перспективі потреби на відбудову та відновлення – найвищі в житловому секторі, майже 84 млрд дол. США (81 млрд євро)³.

Відповідно до Плану гуманітарних потреб України та реагування на 2024 рік Управління ООН з координації гуманітарних питань, 14,6 млн людей потребують гуманітарної допомоги та захисту у 2024 році; з них 7,9 млн осіб мають потреби в забезпеченні житлом і непродовольчими товарами, заплановано забезпечення для 3,9 млн осіб⁴.

Допомогу громадянам, які втратили повністю чи частково своє житло з 2014 року внаслідок антитерористичної операції, держава Україна надавала на підставі чинних тоді нормативно-правових актів. Це законодавство, як і все законодавство України, не було «готове» до війни, попри наявність, наприклад, у Кодексі цивільного захисту України⁵ норм про наявність такого виду надзвичайних ситуацій, як надзвичайні ситуації воєнного характеру.

Точкою відліку для створення національного компенсаційного механізму можна вважати 2019 рік. Тоді на основі практики застосування чинних у 2014 році нормативно-правових актів (Кодексу цивільного захисту України та ухваленої на реалізацію окремих його норм постанови Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 року № 947 «Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій, які залишилися на

2 Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 № 380 «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#n22>. Дата звернення: 26.02.2025.

3 Оновлена оцінка потреб України на відновлення та відбудову. Організація Об'єднаних Націй. URL: <https://surf.li/oyfmzz>. Дата звернення: 26.02.2025.

4 План гуманітарних потреб і реагування. Україна, 2024. URL: <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-and-response-plan-2024-december-2023-enuk>. Дата звернення: 02.02.2025.

5 Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>. Дата звернення: 02.02.2025.

попередньому місці проживання» (далі – Порядок № 947)⁶, а також судової практики за позовами постраждалих унаслідок терористичних дій росії в окремих районах Донецької і Луганської областей Кабінет Міністрів України вносив зміни до Порядку № 947. У 2023 році ухвалено Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України» від 23 лютого 2023 року № 2923-IX⁷ (далі – Закон про компенсацію) та низку постанов Кабінету Міністрів України на його реалізацію.

Частиною міжнародної ініціативи щодо притягнення росії до відповідальності стала розпочата у 2022 році робота над створенням міжнародного компенсаційного механізму – *ad hoc* інструменту, покликаного забезпечити відшкодування завданої шкоди. Надшвидкими темпами, порівняно зі схожими інструментами, у 2023 році було створено його перший компонент – Реєстр збитків, завданих агресією російської федерації проти України. Його ініціювали 17 травня 2023 року, коли понад 40 держав-членів Ради Європи, а також США, Японія, Канада та ЄС підписали відповідну угоду. Наразі вже запущений процес подання відповідних заяв за двома категоріями збитків, одна з яких – пошкоджене та знищене житло.

Чому існує потреба дослідити контекст компенсацій для постраждалих осіб?

По-перше, слід враховувати, що Україна – постраждала від дій російської федерації сторона збройного конфлікту міжнародного характеру, тому тягар відшкодування повинен бути покладений на того, хто заподіяв шкоду, тобто російську федерацію як агресора. Таке зобов'язання росії підтверджується нормами міжнародного права у сфері прав людини, міжнародного гуманітарного права та міжнародного кримінального права. Україна має зобов'язання за міжнародним правом у сфері прав людини надати допомогу своїм громадянам (тим, хто перебуває під її юрисдикцією та на контрольованій нею території) у забезпеченні житлових прав. Отже, забезпечення відшкодування шкоди (різних видів репарацій, про що буде йтися далі в цьому дослідженні) є зобов'язанням росії як держави-агресора.

По-друге, і згаданий Закон про компенсацію, і міжнародний компенсаційний механізм мають зобов'язання лише щодо постраждалих осіб, житло яких пошкоджено чи зруйновано 24 лютого 2022 року та після цієї дати. Вбачається несправедливість у такому підході, тому потрібно оцінити його відповідність міжнародному праву у сфері прав людини.

По-третє, постраждалі особи, житло яких пошкоджено чи зруйновано внаслідок збройної агресії росії проти України з 2014 року, мають проблеми з доступом до інформації про шляхи отримання допомоги від держави Україна та не мають права на репарації відповідно до створюваного міжнародного компенсаційного механізму. Це впливає на справедливість у доступі постраждалих осіб до ресурсів.

У цьому дослідженні проаналізовані міжнародні норми, досвід постконфліктних країн, національне законодавство та судова практика через «шлях постраждалої особи». У ході роботи виявлені проблеми доступу постраждалих осіб до національного компенсаційного механізму, а також зроблено висновки про очікуваний негативний вплив цих проблем для отримання постраждалими особами компенсацій, зокрема й через міжнародний компенсаційний механізм. За результатами запропоновані рекомендації для стейкхолдерів.

6 Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 947 «Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-%D0%BF#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

7 Закон України від 23.02.2023 № 2923-IX «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

II. МЕТОДИКА

Під час дослідження проаналізовані:

- міжнародні документи, які стосуються прав жертв збройних конфліктів і відповідних зобов'язань держав – сторін збройних конфліктів (договірних сторін), міжнародної відповідальності держав за порушення міжнародного права;
- практика Європейського суду з прав людини, практика постконфліктних країн із забезпечення житлових прав постраждалих осіб;
- національний компенсаційний механізм – через підхід, орієнтований на потерпілого (постраждалу особу), для Реєстру збитків, завданих агресією російської федерації проти України⁸;
- судова практика судів України щодо захисту прав постраждалих осіб на отримання допомоги або компенсації за пошкоджене (зруйноване) житло;
- інформація, отримана у відповідь на запити на доступ до публічної інформації щодо стану бюджетування низки державних гарантій та стану виконання судових рішень.

У дослідженні використані аналітичні матеріали міжнародних організацій, експертних неурядових організацій із тематики репарацій і компенсацій.

Також проведені фокус-групові дослідження зі стейкхолдерами, які залучені в реалізацію національних компенсаційних механізмів чи представляють інтереси постраждалих осіб. Учасниками фокус-групового дослідження, проведеного 13 січня 2025 року, стали представники військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування Запорізької, Київської, Луганської, Одеської, Сумської областей. Учасниками фокус-групового дослідження, проведеного 14 січня 2025 року, були представники організацій громадянського суспільства та адвокати. Завдяки фокус-групам вдалося зібрати дані про реальний стан справ із реалізацією визначених законодавством гарантій постраждалих осіб, успішні практики та проблеми із забезпеченням права людини на житло.

8 Декларація неформальної конференції міністрів юстиції Ради Європи з нагоди конференції «На шляху до справедливості для України: посилення відповідальності, возз'єднання дітей з їхніми сім'ями, та підтримка стійкості системи правосуддя» (Ризькі принципи, 11.09.2023). URL: <https://rm.coe.int/moj-declaration-riga-principles-final-en/1680ac8728>. Дата звернення: 26.02.2025.

III. КОМПЕНСАЦІЇ ТА РЕПАРАЦІЇ: МІЖНАРОДНЕ ПІДґРУНТЯ

Масові порушення міжнародного права у сфері прав людини та міжнародного гуманітарного права, включаючи примусове переміщення, катування, сексуальне та гендерне насильство, насильницькі зникнення та свавільні затримання, були зафіксовані в контексті спроби незаконної анексії та тимчасової окупації Криму росією у 2014 році, розпочатого росією конфлікту на сході України з 2014 року.

Повномасштабне вторгнення росії в Україну, яке розпочалося 24 лютого 2022 року, призвело до безпрецедентного збільшення кількості жертв, зокрема серед цивільного населення України. Тому органи державної влади України, організації громадянського суспільства України, а також міжнародні організації спрямовують зусилля на забезпечення правосуддя для постраждалих осіб. Правосуддя для постраждалих осіб має передбачати притягнення до відповідальності винних осіб, відшкодування шкоди (моральної та матеріальної, тобто репарації), право постраждалих осіб на правду та істину, а також гарантії неповторення грубих порушень міжнародних норм у галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права⁹.

Зобов'язання надати відшкодування шкоди випливає з кількох джерел і передбачає відповідальність на різних рівнях. Згідно з міжнародним правом постраждалі особи мають право на ефективний засіб правового захисту та відшкодування шкоди за порушення прав людини та міжнародного гуманітарного права, такі як катування та пов'язане з конфліктом сексуальне насильство, від держави, відповідальної за вчинення цих порушень. Окрім того, у міжнародному праві існує чітка основа для сплати відшкодування шкоди державі Україна з боку росії за її агресію проти неї, порушення територіальної цілісності України із застосуванням сили відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН), а також за заподіяну шкоду відповідно до закону про відповідальність держави¹⁰.

1. Міжнародне право у сфері прав людини

Право на ефективний засіб правового захисту від порушень прав людини чітко закріплено в міжнародному праві у сфері прав людини, у тому числі в договорах, сторонами яких є як росія, так і Україна. Такі документи: [Загальна декларація прав людини](#) (стаття 8); [Міжнародний пакт про громадянські та політичні права](#) (стаття 2); [Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод](#) (далі також Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод) (стаття 13); [Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання](#) (стаття 14); [Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації](#) (стаття 6); [Міжнародна конвенція для захисту всіх осіб від насильницьких зникнень](#) (стаття 24).

⁹ Тут описані складові частини концепції перехідного правосуддя, яке базується на Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.2005 (A/RES/60/147), якою схвалені Основні принципи та керівні положення ООН, що стосуються права на правовий захист і відшкодування шкоди для жертв грубих порушень міжнародних норм у галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права. URL: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/44/PDF/N0549644.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

¹⁰ Надання репарацій для України. Брифінговий документ, 2023. REDRESS. Global Survivors Fund. URL: <https://redress.org/wp-content/uploads/2023/12/Reparations-Briefing-UA-v.3.pdf>. Дата звернення: 02.02.2025.

Міжнародне право у сфері прав людини стосується зобов'язань держави щодо всіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією (і відповідних прав цих осіб проти цієї держави), і продовжує застосовуватися під час збройного конфлікту. Окремі особи та групи постраждалих осіб мають право на засоби правового захисту від порушень їхніх прав людини державою-окупантом, державою, яка здійснювала ефективну владу або контроль над територією чи особами, або державним агентом, наділеним такими повноваженнями чи контролем¹¹.

2. Міжнародне гуманітарне право

Зобов'язання держав надавати репарації (відшкодування шкоди) за порушення міжнародного гуманітарного права є усталеним принципом міжнародного звичаєвого права, згідно з яким держави зобов'язані надавати «повну репарацію» за порушення міжнародного гуманітарного права.

Відповідно до Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій¹², який ратифікували і Україна, і росія, сторони конфлікту зобов'язані виплачувати компенсацію, якщо було скоєно порушення міжнародного гуманітарного права. Міжнародне гуманітарне право чітко не визначає, хто повинен отримати повну репарацію. Воно визнає, що сторони міжнародних збройних конфліктів несуть відповідальність за компенсацію за порушення, але відповідно до звичаєвого права поширює такі зобов'язання на неміжнародні збройні конфлікти, у яких можуть брати участь недержавні суб'єкти, що може означати, що компенсація може виплачуватися іншим суб'єктам, окрім держав. Окрім того, застосування міжнародного права у сфері прав людини в ситуації збройного конфлікту забезпечує права осіб і груп осіб на ефективний засіб правового захисту та відшкодування шкоди. Якщо Україна забезпечить право на ефективний засіб правового захисту та репарацію (відшкодування шкоди) за порушення прав людини, за які несе відповідальність росія, вона має право вимагати від росії відшкодування витрат на таку репарацію¹³.

3. Міжнародне кримінальне право

Згідно з Римським статутом Міжнародного кримінального суду¹⁴ (далі також МКС або Суд) жертви міжнародних злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду, мають право на репарації, зокрема за злочини проти людяності, воєнні злочини, геноцид та агресію. Важливо, що в Суді репарації жертвам злочинів, про які йдеться в справі, зобов'язані виплачувати засуджені злочинці (а не держави чи озброєні групи). «Види» (умовно) репарацій визначені в статті 75 «Компенсації потерпілим» і включають реституцію, компенсаційну виплату та реабілітацію.

Основні принципи та керівні положення ООН, що стосуються права на правовий захист і відшкодування шкоди для жертв грубих порушень міжнародних норм у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права¹⁵, пропонують державам рекомендації щодо того, як забезпечити виконання своїх зобов'язань із надання компенсацій (ці норми запозичені зі згаданої статті 75 Римського статуту), у тому числі щодо того, що репарація має набувати різних форм:

11 Там само.

12 Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12.08.1949, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 08.06.1977. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text. Дата звернення: 26.02.2025.

13 Надання репарацій для України. Брифінговий документ, 2023. REDRESS. Global Survivors Fund. URL: <https://redress.org/wp-content/uploads/2023/12/Reparations-Briefing-UA-v.3.pdf>. Дата звернення: 02.02.2025.

14 Римський статут Міжнародного кримінального суду. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text. Дата звернення: 26.02.2025.

15 Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних націй від 16.12.2005 (A/RES/60/147), якою схвалені Основні принципи та керівні положення Організації Об'єднаних Націй, що стосуються права на правовий захист і відшкодування шкоди для жертв грубих порушень міжнародних норм у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права. URL: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/44/PDF/N0549644.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

- *Реституція* – відновлення становища жертви до того, у якому вона перебувала до порушення, наприклад шляхом повернення майна або повернення до місця проживання.
- *Компенсація* – за будь-яку економічно оцінювану шкоду, таку як втрата заробітку, втрата майна, втрата економічних можливостей, юридичні та медичні витрати, а також моральна шкода.
- *Реабілітація* – охоплює медичну та психологічну допомогу, юридичні та соціальні послуги.
- *Сатисфакція* – припинення продовження порушень, встановлення істини, пошук зниклих безвісти або їхніх останків, повернення, перепоховання останків, публічні вибачення, судові та адміністративні санкції, меморіали та вшанування пам'яті¹⁶.

4. Міждержавна відповідальність

У міжнародному праві ведення агресивної війни порушує положення Статуту ООН про застосування сили, а отже, як міжнародно-протиправне діяння, тягне за собою право на репарації. Статті 30 і 31 Проекту статей про відповідальність держав передбачають, що держава, відповідальна за міжнародно-протиправне діяння, повинна припинити це діяння і зобов'язана виплатити репарації за ушкодження або збитки. Це включає матеріальну та моральну шкоду. Держави, які надають «допомогу або сприяння у вчиненні міжнародно-протиправного діяння», знаючи про обставини міжнародно-протиправного діяння і якщо це «діяння було б міжнародно-протиправним, якби його вчинила ця держава», також можуть нести відповідальність.

Репарація відповідно до цього зводу законів може мати такі форми:

- a) реституція, тобто відновлення ситуації, яка існувала до вчинення протиправної дії;
- b) компенсація або
- c) сатисфакція, тобто визнання порушення, висловлення жалю або офіційне вибачення.

Важливо, що саме потерпіла держава, а не окремі жертви має право вимагати репарації за порушення, передбачені цим зводом законів, і репарації можуть покривати не всі збитки, а лише ті, що причинно пов'язані з протиправним діянням. Проте потерпіла держава може вимагати репарацій від імені своїх громадян, які зазнали шкоди¹⁷.

Росія розширила масштаб своєї агресії проти України у 2022 році, тому держава-агресор несе відповідальність згідно з міжнародним правом за повне відшкодування тяжкої шкоди Україні, що підтверджено низкою резолюцій Генеральної Асамблеї ООН¹⁸.

16 Надання репарацій для України. Брифінговий документ, 2023. REDRESS. Global Survivors Fund. URL: <https://redress.org/wp-content/uploads/2023/12/Reparations-Briefing-UA-v.3.pdf>. Дата звернення: 02.02.2025.

17 Там само.

18 Резолюція «Агресія проти України» A/RES/ES-11/1 від 02.03.2022. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/3965290?ln=ru&v=pdf>. Дата звернення: 26.02.2025;
Резолюція «Сприяння здійсненню правового захисту та забезпеченню відшкодування шкоди у зв'язку з агресією проти України» ES-11/5 від 14.11.2022. URL: https://rd4u.coe.int/documents/358068/372244/A_RES_ES-11_5.pdf/079afc90-b392-a0ab-43ad-41409c7e8aa4?t=1708702069853. Дата звернення: 26.02.2025.

IV. ПРАВО НА ЖИТЛО ЯК СКЛADOVA ПРАВА НА ДОСТАТНІЙ ЖИТТЄВИЙ РІВЕНЬ У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ (ОГЛЯД МІЖНАРОДНИХ НОРМ)

Безперечно, житло є одним із найважливіших видів майна, що забезпечує базовий рівень існування кожної людини. Традиційно міжнародна практика не виокремлює поняття «житло» від родового поняття «майно» та розглядає компенсацію за житло в контексті відшкодування шкоди, завданої власності.

Фундаментальні засади механізмів компенсації за пошкоджене або втрачене майно закладені ще у 1998 році в Керівних принципах ООН щодо внутрішньо переміщених осіб (Guiding Principles on Internal Displacement). Цей документ встановив базовий обов'язок держави допомагати внутрішньо переміщеним особам у відновленні їхнього майна і власності, які вони залишили або яких були позбавлені під час переміщення. У випадках, коли повернення такого майна виявляється неможливим, на державу покладається обов'язок забезпечити надання відповідної компенсації або іншої форми справедливого відшкодування¹⁹.

Подальший розвиток міжнародних стандартів у цій сфері знайшов своє відображення в Принципах ООН щодо реституції житла та майна в контексті повернення біженців і переміщених осіб (Principles on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons), відомих як Принципи Пінейро (the Pinheiro Principles). Цей документ представляє комплексний підхід до реституції житла та майна, що базується на міжнародному праві та враховує найкращі практики постконфліктного врегулювання.

Відповідно до Принципів Пінейро постраждалі повинні мати можливість подати заяву про реституцію та/або компенсацію до незалежного та неупередженого органу, водночас держава має створити доступний механізм розгляду таких заяв і надавати необхідну правову допомогу заявникам. При цьому визнається необхідність гнучкого підходу до доказування майнових прав²⁰, враховуючи, що в умовах масового переміщення може існувати мало документальних доказів.

На державу також покладається обов'язок захищати покинуте майно та запобігати його руйнуванню. Важливо, що право на реституцію та/або компенсацію поширюється не лише на власників майна, але й на інших законних користувачів. У цьому аспекті держави повинні забезпечити, щоб користувачі житла та/або майна, зокрема орендарі, мали право на участь у процесі розгляду позовів про реституцію, у тому числі шляхом подання колективних позовів про реституцію. Загалом ком-

19 Керівні принципи ООН щодо внутрішньо переміщених осіб. URL: <https://www.unhcr.org/media/guiding-principles-internal-displacement>. Дата звернення: 26.02.2025.

20 Принципи ООН щодо реституції житла та майна в контексті повернення біженців і переміщених осіб. URL: <https://www.unhcr.org/media/principles-housing-and-property-restitution-refugees-and-displaced-persons-pinheiro>. Дата звернення: 26.02.2025.

пенсація розглядається як альтернативний механізм захисту прав, який застосовується у випадках, коли реституція неможлива або коли постраждала особа добровільно обирає компенсацію замість повернення майна²¹.

Хоча ці принципи мають рекомендаційний характер, їх варто враховувати державам-членам ООН. На рівні Ради Європи вони визнані керівними для держав-членів²².

21 Там само.

22 Пункт 9 Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1708 «Вирішення майнових питань біженців і внутрішньо переміщених осіб». URL: <https://rm.coe.int/16806b5a6d>. Дата звернення: 26.02.2025.

V. МІЖНАРОДНИЙ ДОСВІД КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО (ОГЛЯД МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ, ДОСВІДУ СПЕЦІАЛЬНИХ ТРИБУНАЛІВ І КОМІСІЙ)

1. Практика Європейського суду з прав людини

У контексті відшкодування шкоди важливі й підходи, сформовані Європейським судом з прав людини (далі – ЄСПЛ або Суд). Перш за все варто встановити, що саме відповідно до практики Суду охоплюється поняттям «житло». У справі «Prokhorovich v. Russia» (2004, no. [58255/00](#), § 36) Суд зазначив, що поняття «житло» не обмежується лише тим, яке перебуває в законному володінні особи або яке було законно побудоване. Це автономне поняття, яке не залежить від класифікації за національним законодавством. Для визначення певного приміщення як «житла» необхідна наявність достатніх і безперервних зв'язків із ним, що встановлюється фактичними обставинами справи. Окрім цього, у справі «McCann v. the United Kingdom» (2008, no. [19009/04](#), § 46) Суд заявив, що про «житло» може йти мова, навіть коли приміщення було у власності громади, а орендарі, які там проживали, втратили право на нього. Важливо й те що, відповідно до позиції ЄСПЛ втрата житла є найтяжчою формою втручання в право на повагу до житла (McCann v. the United Kingdom, 2008, no. [19009/04](#), § 50).

В аспекті компенсації Суд наголошує, що коли доступ до майна неможливий, держава зобов'язана вживати альтернативних заходів для забезпечення прав власності (Sargsyan v. Azerbaijan, 2015, no. [40167/06](#), § 234). При цьому такий обов'язок не залежить від того, чи можна вважати державу відповідальною за саме переміщення.

Показова позиція ЄСПЛ щодо того, що сам факт участі держави в мирних переговорах не звільняє її від обов'язку вжиття конкретних заходів для захисту майнових прав постраждалих, особливо якщо такі переговори тривають протягом довгого часу (Sargsyan v. Azerbaijan, 2015, no. [40167/06](#), § 236–237). Суд посилається на [Резолюцію ПАРЄ 1708 \(2010\)](#) щодо розв'язання майнових питань біженців та внутрішньо переміщених осіб, яка, спираючись на відповідні міжнародні стандарти, закликає держави-члени «гарантувати своєчасне та ефективне відшкодування за втрату доступу та права на житло, землю та майно, покинуте біженцями та внутрішньо переміщеними особами, попри незавершені переговори щодо врегулювання збройних конфліктів або статусу певної території».

Щодо конкретних заходів, які має вжити держава, то ЄСПЛ указав на необхідності створення механізму майнових претензій, який має бути легко доступним і забезпечувати процедури, які працюють із гнучкими стандартами доказів, що дозволяє заявнику та іншим особам у його ситуації мати змогу відновити свої права власності та отримати компенсацію за втрату ними прав (Sargsyan v. Azerbaijan, 2015, no. [40167/06](#), § 238, Chiragov and Others v. Armenia, 2015, no. [13216/05](#), § 199).

Окрім цього, Суд зазначає, що якщо характер порушення допускає *restitutio in integrum* (відновлення стану, що існував до порушення), саме держава-відповідач повинна здійснити його. Однак якщо відновлення становища неможливе, ЄСПЛ відповідно до постійної практики накладає на договірну державу альтернативну вимогу про виплату компенсації вартості майна ([Demopoulos and Others v. Turkey, 2010, § 114](#)).

Важливими в питанні тлумачення стандарту доказування є справи про знищення та пошкодження житла жителів Донецької та Луганської областей, яке постраждало під час бойових дій у 2014 році внаслідок російської агресії на Донбасі (*Lisnyu and others v. Ukraine and Russia, 2016, no. 5355/15, § 26, 29*). Суд заявив, що за певних виняткових обставин, які не залежать від заявників, за наявності беззаперечного доказу їх існування, Суд застосовує більш поблажливий підхід до доказів, які мають бути подані заявниками на підтримку своїх скарг. Зокрема, ЄСПЛ зазначив, що заявник, який поскаржився на зруйнування свого дому, повинен принаймні надати стислий опис зазначеної власності. Як додаткові достовірні докази права власності на майно або місце проживання, відповідно до своєї практики Суд приймає такі документи: свідоцтва про право власності, витяги із земельного й податкового реєстрів, документи, видані місцевою адміністрацією, плани, фотографії і квитанції на оплату комунальних послуг, а також докази отримання пошти, заяви свідків або будь-які інші відповідні докази. Окрім цього, якщо заявник не надав жодних доказів права власності на майно або місце проживання чи не повідомив про будь-які зроблені кроки для отримання принаймні частини необхідних документальних доказів, його скарги буде відхилено.

У контексті збройної агресії росії проти України постраждалими подано близько 9300 позовів, які пов'язані з подіями в Криму, на сході України та після 24 лютого 2022 року²³. Скарги в ЄСПЛ подані як проти України, так і російської федерації або лише проти однієї із них. Більшість заяв ґрунтується на статті 1 «Захист власності» Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та статті 13 «Право на ефективний засіб правового захисту» Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод²⁴.

Проте варто зважати, що 23 березня 2022 року ухвалено Резолюцію Комітету міністрів Ради Європи CM/Res (2022)3 про припинення членства російської федерації в Раді Європи²⁵. Уже із 16 вересня 2022 року росія припинила бути Високою Договірною Стороною Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод²⁶. Водночас вона продовжує відповідати за всі порушення Конвенції, які відбулися до 16 вересня 2022 року. Тобто якщо особа звернулася до ЄСПЛ у зв'язку зі знищенням або пошкодженням житла, яке відбулося після цієї дати, Суд не розглядатиме такої заяви.

Водночас росія ухвалила закон, який передбачає, що Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод вважатиметься такою, яка припинила дію для країни, з 16 березня 2022 року. У цьому аспекті актуальною видається позиція ЄСПЛ у справі «Pivkina and others v. Russia» (2023, no. 2134/23, § 42, 45), відповідно до якої юрисдикція Суду не може залежати від подій, що не стосуються його власної діяльності, таких як національне законодавство, яке намагається вплинути на юрисдикцію Суду або обмежити її в справах, що перебувають на розгляді. Таким чином, внутрішнє законодавство росії не може змінити або зменшити обсяг юрисдикції Суду. Важливо і те, що Суд заявив, що він «залишається компетентним розглядати заяви, спрямовані проти росії у зв'язку з діями або бездіяльністю, які можуть становити порушення Конвенції, за умови, що вони мали місце до

23 Russia's war against Ukraine: the Council of Europe's response. URL: <https://www.coe.int/en/web/portal/war-in-ukraine/follow-up>. Дата звернення: 26.02.2025.

24 Pursuing compensation for properties damaged or destroyed as a result of hostilities in the armed conflict in eastern Ukraine: Gaps and opportunities, March-October 2018. URL: https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/0.2-pursuing-compensation-for-properties-damaged-or-destroyed-as-a-result-of-hostilities-in-the-armed-conflict-in-eastern-ukraine-gaps-and-opportunities/nrc-study_pursuing-compensation-for-damaged-or-destroyed-property_eng.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

25 Резолюція CM/Res(2022)3 про правові та фінансові наслідки припинення членства російської федерації в Раді Європи (ухвалено Комітетом Міністрів 23.03.2022 на засіданні заступників міністрів). URL: <https://search.coe.int/cm/{%22CoEIdentifier%22:%220900001680a5ee2f%22,%22sort%22:%22CoEValidationDate%20Descending%22}}>. Дата звернення: 26.02.2025.

26 URL: https://echr.coe.int/Documents/Resolution_ECHR_cessation_membership_Russia_CoE_ENG.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

16 вересня 2022 року».

Зазначені міжнародні стандарти та практика ЄСПЛ знайшли своє відображення в компенсаційних механізмах різних держав, які постраждали внаслідок збройних конфліктів. Особливий інтерес становить досвід держав, які впродовж останніх 30–40 років зазнали конфліктів, унаслідок чого була знищена значна частина житлового фонду. Зокрема, показовими є приклади Боснії і Герцеговини, так званої «Турецької Республіки Північного Кіпру» та Грузії. Розглянемо детальніше особливості механізмів компенсації в цих країнах.

2. Досвід Боснії і Герцеговини

Війна в Боснії і Герцеговині (1992–1995) призвела до масштабних руйнувань житлового фонду. За оцінками Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, було пошкоджено 459 000 житлових одиниць, з яких 60 % частково, а 18 % повністю зруйновані. Водночас руйнування відбувалися не лише під час бойових дій, а й підписання мирних угод – з метою перешкодити поверненню біженців і переміщених осіб до своїх домівок²⁷.

Питання компенсації за втрачене майно, зокрема в Боснії і Герцеговині, урегульоване Дейтонськими угодами (The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina) від 21 листопада 1995 року²⁸. Ключове значення має Додаток № 7 «Угода про біженців та переміщених осіб» (The Agreement on Refugees and Displaced Persons), який закріпив право постраждалих на відновлення майна, втраченого під час воєнних дій із 1991 року, або отримання справедливої компенсації, якщо таке повернення неможливе. Уперше було визначено, що не тільки біженці повинні мати можливість повернутися до країни походження, а й внутрішньо переміщені особи – до свого довоєнного житла²⁹.

Для реалізації цих прав було створено Комісію з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців (Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees, далі також CRPC), яка діяла з 1996 по 2003 рік. Комісія у справах переміщених осіб та біженців складалася з 9 членів на паритетних засадах, яких призначали Республіка Боснія і Герцеговина, Республіка Сербська, а також Голова ЄСПЛ³⁰. На основі статті XV Додатку 7 до Дейтонської мирної угоди CRPC ухвалила Положення про умови та порядок ухвалення рішень за позовами про повернення нерухомого майна переміщених осіб та біженців (Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees)³¹, що містить процедурні правила та інструкції щодо розгляду заяв та ухвалення рішень.

На практиці механізм отримання компенсації для постраждалої особи виглядав таким чином. Право на звернення мали біженці, переміщені особи та заінтересовані особи щодо нерухомого майна, яке не було добровільно продано або іншим чином передано після 1 квітня 1992 року, і якщо заявник не володів майном на момент подання заяви³². Претензії могли стосуватися як повернення майна, так і справедливої компенсації замість повернення. Важливо, що від переміщених осіб і біженців не вимагали доводити свій статус при реєстрації заяви – він презюмувався. Водночас

27 Inmaculada Serrano. Property rights and reconstruction in the Bosnian return process. URL: <https://www.fmreview.org/ar/serrano>. Дата звернення: 26.02.2025.

28 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

29 Catherine Phuong. At the heart of the return process: solving property issues in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.fmreview.org/phuong>. Дата звернення: 26.02.2025.

30 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

31 Bosnia and Herzegovina: Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/1999/en/17223?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=30&result=result-17223-en. Дата звернення: 26.02.2025.

32 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

презюмувалося і те, що заявники не володіють таким нерухомим майном³³. Заявник повинен був подати всі наявні докази, що підтверджували його права на заявлене нерухоме майно, проте заява могла бути подана навіть за відсутності документів, що підтверджують права на майно, якщо такі документи були недоступні заявнику³⁴.

Комісія з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб і біженців мала доступ до всіх записів про власність у Боснії і Герцеговині, а також усіх об'єктів нерухомості, розташованих у країні, для визначення законного власника майна, щодо якого подано заяву, та вартості цього майна³⁵. Окрім цього, CRPC могла самостійно здійснювати збір доказів³⁶. Важливо, що Комісія з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців не визнавала дійсними будь-які незаконні майнові транзакції, включаючи передачу майна під примусом, в обмін на дозвіл на виїзд або документи або такі, що були пов'язані з етнічними чистками³⁷.

Для спрощення процесу подання заяв CRPC відкрила 23 регіональні представництва в країні та 12 представництв за кордоном³⁸. Використовувалася система прямого збору даних через мобільні групи, які подорожували країною та допомагали заповнювати заяви³⁹. Для інформування потенційних заявників використовувалися різні канали: усні та письмові інструкції в офісах Комісії з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців, медіа, інформаційні буклети, зустрічі з представниками потенційних заявників⁴⁰.

У разі позитивного рішення CRPC особа, визнана законним власником майна, отримувала три можливі варіанти реалізації свого права: повернути майно у володіння, отримати справедливую компенсацію замість повернення або ж прийняти задовільну орендну угоду замість повернення у власність⁴¹.

Індивідуальні рішення Комісії з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців оформлювалися у вигляді сертифіката. Ці рішення: (1) підтверджували повноваження особи, за якою визнано право власності на заявлене нерухоме майно станом на 1 квітня 1992 року; (2) надавали можливість правовласнику, його спадкоємцям та іншим особам, до яких це право перейшло після 1 квітня 1992 року, відповідно до закону про спадкування або правочину, укладеного за волею учасників, вступити у володіння зазначеним нерухомим майном після пред'явлення рішення протягом 60 днів із дня подання заяви до компетентного органу; (3) зобов'язували компетентні судові та місцеві адміністративні органи надати особам, зазначеним у пункті 2, на їхню вимогу право на володіння визначеним нерухомим майном після пред'явлення рішення протягом 60 днів із дня

33 Bosnia and Herzegovina: Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/1999/en/17223?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=30&result=result-17223-en. Дата звернення: 26.02.2025.

34 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

35 Там само.

36 Bosnia and Herzegovina: Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/1999/en/17223?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=30&result=result-17223-en. Дата звернення: 26.02.2025.

37 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

38 Lorena Castilla Medina. Housing, Land and Property Rights; the impact of the UN Peacekeeping Operation on economic recovery in Bosnia and Herzegovina, p. 106. URL: https://repository.essex.ac.uk/25273/1/PhD_Lorena%20Castilla.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

39 Press Communique: Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees. URL: <https://www.ohr.int/press-communique-commission-for-real-property-claims-of-displaced-persons-and-refugees-4/?print=pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

40 Bosnia and Herzegovina: Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/1999/en/17223?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=30&result=result-17223-en. Дата звернення: 26.02.2025.

41 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

подання вимоги, а також внести відповідні зміни до записів про нерухоме майно; (4) надали можливість особам, зазначеним у пункті 2, передавати свої права на заявлене нерухоме майно іншим фізичним та юридичним особам відповідно до законодавства та статті XII Додатку 7 до Дейтонської мирної угоди; (5) надали можливість заявнику або іншій особі, яка має законний інтерес у визначеному нерухомому майні, подати заяву про перегляд рішення протягом 60 днів із дня, коли вони дізнаються про нові докази, які можуть суттєво вплинути на рішення; (6) визнавали недійсними всі правові акти, ухвалені компетентними адміністративними або судовими органами після 1 квітня 1992 року, які скасовували або обмежували законні права на визначене нерухоме майно осіб, зазначених у пункті 2, а також всі угоди, укладені після 1 квітня 1992 року без вільного волевиявлення цих осіб, які призвели до зміни юридичного або фактичного статусу визначеного нерухомого майна⁴².

Рішення CRPC були остаточними, а будь-який правовстановлюючий документ, створений або виданий Комісією, визнавався законним на всій території Боснії і Герцеговини. Такі рішення могла переглянути сама Комісія лише у випадку виявлення нових доказів, які можуть істотно вплинути на рішення, якщо згадані раніше особи нададуть або повідомлять Комісію про них впродовж 60 днів після того, як дізналися про них⁴³.

Важливим кроком стало ухвалення в жовтні 1999 року спеціального Закону «Про виконання рішень Комісії з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців» (Law on Implementation of the Decisions of the Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees), який встановлював чіткі процедури реалізації цих рішень. Право на подання заяви про виконання рішення щодо приватної власності не мало строку давності⁴⁴.

Інструментом практичної реалізації рішень Комісії з розгляду претензій на нерухоме майно переміщених осіб та біженців став План імплементації майнових законів (Property Law Implementation Plan), реалізацію якого розпочато в жовтні 2001 року. Він об'єднав зусилля п'яти міжнародних організацій, включаючи саму Комісію, Миротворчу місію ООН у Боснії і Герцеговині, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, Офіс Верховного представника та Організацію з безпеки і співробітництва в Європі, задля моніторингу ситуації в кожному муніципалітеті та подолання перешкод при поверненні майна⁴⁵.

Ефективність впровадженого механізму підтверджується конкретними результатами: до завершення мандата Комісії у справах переміщених осіб та біженців у грудні 2003 року було ухвалено близько 311 000 остаточних рішень, з яких 80 % – успішно виконано, що сприяло реституції майна приблизно 1 мільйона переміщених осіб⁴⁶. При цьому із 459 000 пошкоджених житлових одиниць⁴⁷ станом на 2010 рік близько 210 000 будівель де-юре та де-факто були повернені у володіння, а приблизно 320 000 житлових одиниць було фізично відбудовано за рахунок бюджетних коштів, пожерт-

42 Bosnia and Herzegovina: Book of Regulations on the Conditions and Decision Making Procedure for Claims for Return of Real Property of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/1999/en/17223?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=30&result=result-17223-en. Дата звернення: 26.02.2025.

43 The General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina. URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

44 Bosnia and Herzegovina: Law of 1999 on Implementation of the Decisions of the Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees. URL: https://www.refworld.org/legal/legislation/natlegbod/1999/en/47698?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=asc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=ds_created&page=33&result=result-47698-en. Дата звернення: 26.02.2025.

45 Lorena Castilla Medina. Housing, Land and Property Rights; the impact of the UN Peacekeeping Operation on economic recovery in Bosnia and Herzegovina, p. 112–113. URL: https://repository.essex.ac.uk/25273/1/PhD_Lorena%20Castilla.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

46 Letter dated 18 May 2012 from the Permanent Representative of Portugal to the United Nations addressed to the President of the Security Council, p. 66. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n12/355/37/pdf/n1235537.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

47 Inmaculada Serrano. Property rights and reconstruction in the Bosnian return process. URL: <https://www.fmreview.org/ar/serrano>. Дата звернення: 26.02.2025.

вувань та особистих інвестицій репатріантів⁴⁸.

Проте варто зазначити, що хоча Дейтонська угода передбачала створення спеціального фонду для виплати грошових компенсацій за неможливості повернення майна⁴⁹, цей механізм так і не був реалізований через відсутність фінансування⁵⁰. CRPC лише підтверджувала право власності, право користування та законного володіння нерухомим майном переміщених осіб та біженців⁵¹. Зусилля були спрямовані на два напрями: відновлення юридичних прав власності та фізичну реконструкцію житла.

Боснійський досвід доводить суттєвість міжнародної підтримки. Важливими елементами боснійського компенсаційного механізму є презумпція статусу переміщеної особи та можливість подання заяви без повного пакета документів, що значно спростило процедуру, активна роль комісії у зборі доказів, остаточність її рішення.

3. Досвід так званої «Турецької Республіки Північного Кіпру»

Конфлікт на Кіпрі між греками-кіпріотами та турками-кіпріотами загострився в 1974 році після спроби державного перевороту, що призвело до втрати контролю офіційної влади Республіки Кіпр над північно-східною частиною острова. У відповідь Туреччина розпочала військову операцію, результатом чого стало переміщення тисяч людей: від 150 до 200 тисяч грецьких кіпріотів виїхали на південь, а близько 45 тисяч турецьких кіпріотів – на північ, покинувши свої домівки та майно.

Механізм компенсації за втрачене майно був запроваджений унаслідок рішення ЄСПЛ у справі «Xenides-Arestis v. Turkey» (2005, no. 46347/99, § 38), у якій Суд визнав ситуацію з майновими правами греків-кіпріотів, які втратили доступ до своєї власності після подій 1974 року, широко розповсюдженою проблемою. Водночас він зобов'язав Туреччину запровадити засіб юридичного захисту, який забезпечує справді ефективне відшкодування за порушення Конвенції, а саме прав на повагу до житла та захист права власності (Xenides-Arestis v. Turkey, 2005, no. 46347/99, § 40).

На виконання цього рішення в грудні 2005 року було ухвалено Закон про компенсацію, обмін та реституцію нерухомого майна, що підпадає під дію підпункту (b) пункту 1 статті 159 так званої «Конституції» так званої «Турецької Республіки Північного Кіпру» (Law for the Compensation, Exchange and Restitution of Immovable Properties, which are within the scope of sub-paragraph (b) of paragraph 1 of Article 159 of the Constitution). Закон передбачав створення Комісії з питань нерухомого майна так званої «Турецької Республіки Північного Кіпру» (Immovable Property Commission, також IPC)⁵².

Право на звернення до Комісії з питань нерухомого майна мали фізичні або юридичні особи, які заявляли права на нерухоме майно (об'єкти нерухомості, будівлі та споруди), що було визнане покинутим або таким, що мало перебувати під контролем держави, або рухоме майно, що залишилося покинутим або визнане таким законом. Ключовою умовою було те, що майно мало бути залишене на півночі Кіпру (тобто на території самопроголошеної республіки) до 13 лютого 1975 року – дати

48 Bosnia and Herzegovina: Revised Strategy for the Implementation of Annex VII of the Dayton Peace Agreement (2010), p. 26–27. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2010/en/121052?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=desc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=score&page=7&result=result-121052-en. Дата звернення: 26.02.2025.

49 URL: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

50 Amsterdam International Law Clinic. Monetary Payments for Civilian Harm in International and National Practice, p. 18. URL: https://civiliansinconflict.org/wp-content/uploads/2020/12/2013_civic_report_on_monetary_payments.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

51 Bosnia and Herzegovina: Revised Strategy for the Implementation of Annex VII of the Dayton Peace Agreement (2010), p. 26–27. URL: https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2010/en/121052?prevDestination=search&prevPath=/search?keywords=Property+Law+Implementation+Plan&order=desc&sm_country_name%5B%5D=Bosnia+and+Herzegovina&sort=score&page=7&result=result-121052-en. Дата звернення: 26.02.2025.

52 Law for the Compensation, Exchange and Restitution of Immovable Properties, which are within the scope of sub-paragraph (b) of paragraph 1 of Article 159 of the Constitution. URL: <https://tamk.gov.ct.tr/Portals/37/67-2005yasalNG.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

самопроголошення так званої «Турецької Федеративної Держави Кіпр», яка з 1983 року називається так звана «Турецька Республіка Північного Кіпру». Заяви можна було подавати особисто або через представника до ІРС, сплативши збір – 100 турецьких лір⁵³.

Водночас тягар доказування покладался на заявника, який повинен був поза розумним сумнівом довести:

- майно є тим самим, щодо якого подається заява;
- нерухоме майно було зареєстровано на його ім'я до 20 липня 1974 року або він є законним спадкоємцем власника;
- відсутність інших претендентів на майно, за даними Земельного реєстру, окрім тих, які заявляють права за згаданим законом;
- відсутність обтяжень майна (застави, арешту тощо) до початку військової операції, а саме 20 липня 1974 року, а в разі їх наявності – потрібно було зазначити, на чию користь вони встановлені, суму боргу, процентну ставку, дату виникнення боргу, суму та дати часткових платежів (якщо такі були);
- щодо рухомого майна – факт власності до 13 лютого 1975 року та вимушеного залишення майна;
- щодо компенсації – для нерухомого майна: ринкову вартість на 20 липня 1974 року, відшкодування за втрату користування та моральну шкоду (якщо майно використовувалося як житло), для рухомого майна – ринкову вартість на дату подання заяви⁵⁴.

Комісія з питань нерухомого майна розглядала справу протягом 3 місяців (до 6 місяців на письмове обґрунтування) з правом заслуховування сторін, свідків і дослідження документів⁵⁵.

За результатами розгляду заяви Комісія з питань нерухомого майна, яка складалася з голови, заступника та 5–7 членів, могла ухвалити одне з трьох рішень: про реституцію майна, його обмін або виплату компенсації. Якщо заявник вимагав компенсацію за втрату користування та/або моральну шкоду додатково до реституції, обміну чи компенсації за нерухоме майно, Комісія з питань нерухомого майна також розв'язувала ці питання. Рішення ухвалювалися абсолютною більшістю голосів присутніх членів⁵⁶.

Реституція майна була можливою, якщо воно не було передано іншим особам (окрім держави), повернення майна не створювало загроз національній безпеці, майно не використовувалося для суспільних потреб і перебувало поза межами військових територій. Важливо, що рішення про реституцію мали набути чинності лише після врегулювання кіпрської проблеми⁵⁷.

Розмір компенсації визначався на підставі ринкової вартості будівлі станом на 20 липня 1974 року з урахуванням втраченого доходу, збільшення вартості майна, наявності в заявника нерухомості на півдні Кіпру, отримання доходу від майна та моральної шкоди. Для рухомого майна розмір визначався на підставі ринкової вартості на момент ухвалення рішення Комісією з питань нерухомого майна. У випадку обміну поточна ринкова вартість майна, що пропонується для обміну, мала бути приблизно рівною поточній ринковій вартості майна, на яке заявник має право, з можливістю доплати різниці⁵⁸.

Рішення Комісії з питань нерухомого майна мали характер, подібний до рішень судових органів. Такі рішення підлягали негайному виконанню після їх вручення відповідним органам влади.

53 Law for the Compensation, Exchange and Restitution of Immovable Properties, which are within the scope of sub-paragraph (b) of paragraph 1 of Article 159 of the Constitution. URL: <https://tamk.gov.ct.tr/Portals/37/67-2005yasalNG.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025;

The Constitution of the Turkish Republic Northern Cyprus. URL: <https://ombudsman.gov.ct.tr/Portals/20/Constitution%20of%20TRNC.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

54 Law for the Compensation, Exchange and Restitution of Immovable Properties, which are within the scope of sub-paragraph (b) of paragraph 1 of Article 159 of the Constitution. URL: <https://tamk.gov.ct.tr/Portals/37/67-2005yasalNG.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

55 Там само.

56 Там само.

57 Там само.

58 Там само.

Заявник мав право оскаржити рішення ІРС до Вищого адміністративного суду, а далі – до ЄСПЛ⁵⁹.

Особливостями механізму було, зокрема, те, що після отримання нового нерухомого майна або компенсації за нерухоме майно заявники за жодних умов не могли претендувати на право власності на первісне нерухоме майно.

Окрім цього, передбачалося фінансування виплат компенсацій через окрему статтю в законі про державний бюджет на кожний рік⁶⁰.

Ухвалюючи рішення в згаданій справі про справедливую сатисфакцію, Суд зазначив, що новий механізм компенсації та реституції в принципі врахував вимоги рішення Суду щодо прийнятності від 14 березня 2005 року та рішення по суті від 22 грудня 2005 року (*Xenides-Arestis v. Turkey*, 2006, по. 46347/99, § 37). Окрім цього, у справі «*Demopoulos and Others v. Turkey*» (2010, § 127) Суд визнав, що згаданий закон забезпечує доступну та ефективну систему правового захисту щодо скарг на втручання у власність, якою володіють греки-кіпріоти. Важливо, що Суд також наголосив, що надання державі-відповідачу можливості виправити інкриміновані їй помилки не є непрямою легітимізацією режиму, незаконного відповідно до міжнародного права, водночас уряд Республіки Кіпр залишається єдиним законним урядом Кіпру (цит. вище, § 96).

Ефективність механізму підтверджується статистикою: станом на 4 листопада 2024 року до Комісії з питань нерухомого майна було подано 7865 заявок, 1896 із них розглянуто. Комісія з питань нерухомого майна присудила 501 076 843 фунти стерлінгів заявникам як компенсацію. Окрім того, вона ухвалила рішення про обмін і компенсацію у двох випадках, про реституцію в п'яти випадках і про реституцію і компенсацію у восьми випадках. В одній справі було винесено рішення про реституцію після врегулювання кіпрського питання, а в іншій – про часткову реституцію⁶¹. Водночас повноваження Комісії з питань нерухомого майна продовжено до 21 грудня 2025 року⁶².

Важливими складовими частинами функціонування кіпрського механізму компенсацій стали комплексний підхід до відшкодування та чіткі процедурні гарантії. Досвід Кіпру також показує важливість довгострокового планування – регулярне продовження повноважень комісії та стабільне бюджетне фінансування забезпечили сталість механізму та довіру до нього з боку заявників.

4. Досвід Грузії

Питання компенсації за втрачене майно внаслідок конфліктів 1990-х років постало в Грузії ще під час вступу до Ради Європи в 1999 році, коли країна взяла на себе зобов'язання створити відповідну законодавчу базу та вжити необхідних адміністративних заходів⁶³. Передумови для цього склалися ще наприкінці комуністичної ери, коли осетини в Грузії почали вимагати об'єднання Південної та Північної Осетії в межах російської держави (Південна Осетія входила до складу Грузинської Радянської Соціалістичної Республіки, Північна Осетія була частиною Російської Радянської Федеративної Соціалістичної Республіки). Сепаратистські настрої переросли в напружене протистояння з грузинами, які прагнули незалежності від Радянського Союзу, і зрештою – у збройні зіткнення між південноосетинськими сепаратистами та грузинськими силами в 1990–1992 роках. Унаслідок конфліктів залишилося близько 2000 загиблих і 100 000 людей без даху над головою⁶⁴.

Саме тому у 2006 році було ухвалено Закон Грузії «Про реституцію майна та компенсацію жертвам конфлікту в колишньому Південно-Осетинському автономному окрузі на території Грузії» (Law of Georgia "On Property Restitution and Compensation for the Victims of Conflict in the Former South

59 Там само.

60 Там само.

61 Immovable Property Commission. URL: <https://tamk.gov.ct.tr/en-us>

62 Guide to Applying to the Immovable Property Commission (IPC). URL: <https://sertbaylaw.com/en/ipc.html>. Дата звернення: 26.02.2025.

63 Georgia's application for membership of the Council of Europe. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16669&lang=en>. Дата звернення: 26.02.2025.

64 Elizaveta Valieva. Georgia: The value of property. URL: <https://reliefweb.int/report/georgia/georgia-value-property>. Дата звернення: 26.02.2025.

Ossetian Autonomous District in the Territory of Georgia"). Його задекларованою метою було забезпечення реституції майна, надання відповідної (замінної) нерухомості або компенсації майнової шкоди постраждалим фізичним особам⁶⁵.

Право на звернення по компенсацію надавалося законним власникам нерухомого майна, які були:

- первинними мешканцями, які через конфлікт не мали можливості повернутися до свого житла через безпекову ситуацію або відсутність альтернативного житла;
- наступними мешканцями, які добросовісно або недобросовісно володіють житлом чи іншим нерухомим майном початкових мешканців;
- особами, які вже отримали альтернативне житло чи компенсацію, але вартість їхнього початкового житла перевищувала отримане відшкодування⁶⁶.

Важливо, що це право переходило до спадкоємців. Заявники могли звертатися щодо будь-якого нерухомого майна – житла, земельної ділянки чи нежитлової нерухомості⁶⁷.

Для виконання задекларованої мети створювалася Комісія з питань реституції та компенсації (Commission on Restitution and Compensation, далі також CRC) строком на 3 роки (можливе дострокове припинення повноважень, якщо цілі будуть досягнуті або ж продовження, якщо ні), яка мала складатися з 9 членів на паритетній основі від грузинської, осетинської сторін та міжнародних суб'єктів⁶⁸. Комісія з питань реституції та компенсації діяла як квазісудовий орган, розглядаючи заяви в порядку, встановленому законом.

Заявник повинен був подати заяву до CRC, яка мала містити його/її ідентифікаційні дані (ім'я та прізвище), інформацію про те, що призвело до майнової шкоди, прохання про повернення попереднього місця проживання або іншого нерухомого майна, що належало заявнику, або про отримання еквівалентної компенсації, прохання про повернення первісного житла або іншого належного нерухомого майна або про отримання еквівалентної компенсації. До заяви могли додаватися докази, якими володів заявник⁶⁹.

Строк подання заяв мав становити 7 років із початку роботи Комісії з питань реституції та компенсації. Розгляд мав би тривати 6 місяців із моменту прийняття заяви, у складних випадках термін міг бути продовжений до 9 місяців⁷⁰.

Закон передбачав три форми відшкодування: повернення початкового майна, надання альтернативного житла рівноцінної вартості або грошову компенсацію як крайній захід⁷¹. Додатково могла відшкодовуватися вартість ремонтних робіт, якщо майно потребувало відновлення.

Водночас вартість майна мала б оцінюватися за ринковою вартістю на момент передачі. Грошова компенсація мала бути виплачена одноразово або частинами протягом року після рішення Комісії з питань реституції та компенсації. Додатково передбачалася одноразова допомога розміром 1500 ларі на особу та щомісячна допомога протягом 6 місяців для тих, хто обирав постійне проживання в Грузії⁷².

Передбачалося, що рішення Комісії з питань реституції та компенсації має набрати чинності негайно після оголошення. Оскарження допускалося до Верховного Суду щодо процедурних порушень або до самої Комісії в разі нововиявлених обставин⁷³. Строк оскарження становив би 1 місяць із дня набрання рішенням законної сили, на цей час виконання рішення призупинялося.

65 Georgia: Law on Property Restitution and Compensation for the Victims of Conflict in the Former South Ossetian Autonomous District in the Territory of Georgia (2007). URL: <https://www.refworld.org/legal/decrees/natlegbod/2007/en/121162>. Дата звернення: 26.02.2025.

66 Там само.

67 Там само.

68 Там само.

69 Там само.

70 Там само.

71 Там само.

72 Там само.

73 Там само.

Хоча законом і передбачено, що CRC мала бути утворена протягом 5 місяців із дня набрання ним чинності (з 1 січня 2007 року⁷⁴), проте Комісію з питань реституції та компенсації так досі й не утворено.

Причинами нереалізації цього механізму були, зокрема, небажання Південної Осетії брати в ній участь і побоювання осетинів повернутися до Грузії⁷⁵. Окрім цього, з моменту ухвалення закону держава не подбала про забезпечення необхідних коштів для його реалізації (з бюджету не було виділено жодних коштів)⁷⁶.

Водночас уже у 2014 році ухвалено новий Закон «Про внутрішньо переміщених осіб з окупованих територій Грузії» (Law of Georgia “On Internally Displaced Persons from the Occupied Territories of Georgia”), який, зокрема, встановлює лише базові положення про компенсації. Зокрема, закріплює право на реституцію нерухомого майна, залишеного в місці постійного проживання, яке успадковується, та обов’язок держави вжити заходів для повернення такого майна після усунення причин переміщення. Водночас порядок визначення розміру шкоди та компенсації за нерухоме майно встановлюється на підзаконному рівні⁷⁷. Зараз це питання регулюється наказом Міністерства ВПО, праці, охорони здоров’я та соціального захисту населення від 8 квітня 2021 року № 01-30/Н⁷⁸, який використовує диференційовану шкалу компенсацій залежно від розміру сім’ї та структурованої процедури оцінювання потреб.

Загалом згадане міністерство використовувало такі довгострокові житлові програми для ВПО:

- переселення ВПО у відновлені або новозбудовані будинки;
- придбання індивідуальних будинків і квартир для сімей ВПО;
- придбання та передання житла, що вже перебуває в приватній власності ВПО.

Як наслідок, станом на 1 грудня 2016 року 35 457 сімей ВПО отримали житло для тривалого проживання, з них 24 475 сімей є власниками нерухомого майна за місцем проживання, 5387 сімей отримали компенсацію замість житла. Приблизно стільки ж усе ще очікує на підтримку⁷⁹.

Досвід Грузії демонструє, що навіть якісно розроблений механізм компенсації може залишитися нереалізованим без фінансового забезпечення та політичної волі сторін. Відсутність попереднього планування бюджетних витрат і небажання сторін конфлікту співпрацювати фактично заблокували впровадження механізму компенсацій.

5. Цільовий фонд для потерпілих

Стаття 75 Римського статуту МКС регулює питання компенсації потерпілим. Зокрема, Суд може винести розпорядження про компенсацію безпосередньо стосовно особи, визнаної винною, або ж у відповідних випадках ухвалити рішення про виплату суми в порядку компенсацій до цільового фонду. Правову основу діяльності згаданого фонду становить також стаття 79 Римського статуту, яка визначає його роботу в інтересах потерпілих від злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду, та сімей таких потерпілих. Окрім цього, Суд може розпорядитися передати грошові кошти та інше май-

74 Там само.

75 Elizaveta Valieva. Georgia: The value of property. URL: <https://reliefweb.int/report/georgia/georgia-value-property>. Дата звернення: 26.02.2025.

76 Nino Narimanishvili. Why are Ossetians affected by the conflict unable to regain Georgian citizenship and their property? URL: <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=20482&lang=eng>. Дата звернення: 26.02.2025.

77 Law of Georgia “On Internally Displaced Persons from the Occupied Territories of Georgia”. URL: <https://matsne.gov.ge/en/document/view/2244506?publication=1>. Дата звернення: 26.02.2025.

78 Наказ міністра ВПО, праці, охорони здоров’я та соціального захисту населення Грузії «Про затвердження Правил забезпечення житлом переселенців». URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5145629?publication=0>. Дата звернення: 26.02.2025.

79 IDP Families Waiting for Permanent Homes – Limited State Resources or Lack of Political Will. URL: https://idfi.ge/en/refugees_still_waiting_for_permanent_residency_homes_limited_state_resources_or_lack_of_political_will. Дата звернення: 26.02.2025.

но, вилучені шляхом штрафів або конфіскації, до цільового фонду⁸⁰.

На виконання зазначених положень 9 вересня 2002 року Асамблея держав-учасників Римського статуту ухвалила Резолюцію ICC-ASP/1/Res.6 «Заснування фонду на користь жертв злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду, та юрисдикції Суду, та сімей таких жертв» (Establishment of a fund for the benefit of victims of crimes within the jurisdiction of the Court, and of the families of such victims)⁸¹.

Фонд є незалежним органом під юрисдикцією МКС, проте, наприклад, якщо Рада директорів Фонду має намір реалізувати програму допомоги потерпілим та їхнім сім'ям, вона зобов'язана повідомити про це Суд та отримати погодження⁸².

Водночас Фонд надає підтримку потерпілим не лише у вигляді відшкодування, але й забезпечує фізичну або психологічну реабілітацію або матеріальну підтримку в інтересах потерпілих та їхніх сімей⁸³.

Відповідно до свого мандата з відшкодування збитків Фонд виконує рішення Суду про відшкодування збитків коштом засудженої особи та внесених до цільового фонду коштів або за рішенням Ради директорів Фонду доповнює такі рішення суду про відшкодування збитків добровільними внесками держав-учасників або інших донорів. Своєю чергою відшкодування може бути індивідуальним або колективним і мати символічний характер⁸⁴.

Хоча практика Фонду щодо здійснення відшкодування збитків є невеликою (за даними самого Фонду, він виконує рішення Суду про відшкодування у трьох справах за рішенням Ради директорів Фонду повністю або частково доповнити відповідні відшкодування⁸⁵), проте вона відіграє значну роль у формуванні уявлення про потенційну можливість отримати відповідні відшкодування потерпілим від злочинів, вчинених унаслідок збройної агресії росії.

У справі Лубанги (Lubanga Case) Перша судова палата у 2012 році одноголосно визнала пана Лубангу винним як співвиконавця в скоєнні воєнних злочинів, пов'язаних із вербуванням та рекрутингом дітей віком до 15 років і їх використанням для активної участі у воєнних діях у Демократичній Республіці Конго з 1 вересня 2002 року по 13 серпня 2003 року. Надалі Друга судова палата ухвалила наказ про відшкодування (Reparations Order), а Апеляційна палата підтвердила його 18 липня 2019 року, встановивши суму відповідальності пана Лубанги за колективні та символічні репарації у формі надання послуг розміром 10 млн дол. США. Проте, зважаючи на неможливість винного, Судова палата запропонувала Фонду вивчити можливість надання коштів для здійснення відшкодування⁸⁶.

Докази, отримані під час попередніх проваджень, не дозволили встановити точну кількість потерпілих, але Фонд надав оцінку 3 000 потенційних потерпілих. Згодом 473 особи подали заяви для отримання відшкодування, з них 425 осіб були визнані на основі балансу ймовірностей прямими або непрямыми жертвами з правом на колективне відшкодування⁸⁷.

Прямі жертви – ті, кому було завдано матеріальної, фізичної та/або психологічної шкоди (колишні діти-солдати), непрямі – мали продемонструвати, серед іншого, особисті стосунки або зв'язок із прямою жертвою, окрім доведення шкоди (наприклад, члени їхніх сімей)⁸⁸.

Друга судова палата оцінила відповідальність за 425 потерпілих разом на 3 400 000 дол. США.

80 Римський статут Міжнародного кримінального суду. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text. Дата звернення: 26.02.2025.

81 URL: https://asp.icc-cpi.int/sites/asp/files/asp_docs/Resolutions/ICC-ASP-ASP1-Res-06-ENG.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

82 URL: https://asp.icc-cpi.int/sites/asp/files/asp_docs/Publications/Compendium/Compendium_3rd.11.ENG.pdf. Дата звернення: 26.02.2025.

83 Там само. Стаття 50(a)(i).

84 URL: <https://www.trustfundforvictims.org/en/what-we-do/reparation-orders>. Дата звернення: 26.02.2025.

85 Там само.

86 URL: <https://www.trustfundforvictims.org/what-we-do/reparation-orders/lubanga>. Дата звернення: 26.02.2025.

87 URL: <https://globaljustice.queenslaw.ca/news/case-comment-lubanga-new-direction-in-reparations-liability-from-the-icc>. Дата звернення: 26.02.2025.

88 URL: <https://globaljustice.queenslaw.ca/news/case-comment-lubanga-new-direction-in-reparations-liability-from-the-icc;https://www.trustfundforvictims.org/en/news/factsheet-4-march-2021-collective-reparations-form-services-victims-crimes-which-thomas>. Дата звернення: 26.02.2025.

Для цього Суд встановив середній або оціночний розмір збитків, завданих кожній жертві в результаті матеріальної, психологічної та фізичної шкоди, незалежно від того, чи була жертва прямою, чи опосередкованою, розміром 8000,00 дол. США кожній жертві. Залишок розміром 6 600 000 дол. США відвели для решти потерпілих, поки що не встановлених (чиї свідчення можуть стати відомі пізніше або можуть бути виявлені в процесі виконання наказу про відшкодування)⁸⁹.

Важливою в контексті компенсації потерпілим унаслідок рішення МКС є справа пана Катангу. У цій справі у 2014 році Друга судова палата визнала його винним як співучасника за одним пунктом злочину проти людяності (вбивство) і чотирма пунктами воєнних злочинів (убивство, напад на цивільне населення, знищення майна і мародерство), скоєних 24 лютого 2003 року під час нападу на село Богоро в районі Ітурі Демократичної Республіки Конго. Пізніше видано наказ про присудження 297 потерпілим індивідуальної символічної компенсації розміром 250 доларів США, а також колективне відшкодування у вигляді допомоги в забезпеченні житлом, прибутковою діяльністю та освітньою і психологічною підтримкою⁹⁰.

Палата оцінила ступінь фізичної, матеріальної та психологічної шкоди, заподіяної жертвам, на загальну суму приблизно 3 752 620 дол. США. Проте, дотримуючись принципу пропорційності, встановлено суму відповідальності пана Катанги розміром 1 000 000 дол. США⁹¹.

Зважаючи на бідність пана Катанги, у травні 2017 року Рада директорів Фонду вирішила виділити 1 млн дол. США на відшкодування збитків потерпілим, що покриває повну суму витрат на відшкодування збитків⁹².

У квітні 2024 року відбулася символічна церемонія, яка ознаменувала завершення виконання репарацій у справі Катанги. Це перший випадок, коли виконання репарацій, призначених суддями МКС, завершено⁹³.

У справі Аль-Махді (Al Mahdi Case) його визнано співвиконавцем у скоєнні воєнного злочину, що полягав у навмисному спрямуванні нападів на історичні пам'ятники та культові споруди, майже всі з яких мали статус об'єктів Всесвітньої спадщини ЮНЕСКО. У серпні 2017 року Восьма судова палата видала наказ про відшкодування, підтверджений здебільшого Апеляційною палатою 8 березня 2018 року, який встановлює відповідальність пана Аль-Махді розміром 2,7 млн євро як для індивідуального, так і колективного відшкодування збитків громаді, у якій розташовувалися споруди. Відзначивши, що він є малозабезпеченим, Палата закликала Фонд фінансово доповнити присуджене відшкодування⁹⁴.

Фонд разом зі своїми партнерами надав значну частину заходів із колективного відшкодування, передбачених Судом у справі Аль-Махді. Розпочався останній етап процесу відшкодування, який має завершитися в грудні 2025 року⁹⁵.

Практика МКС у цьому контексті важлива, оскільки, зокрема, у справі Лубанги використано принцип, відповідно до якого неможливість засудженого не є перешкодою для «покладення відповідальності за відшкодування». Така позиція надзвичайно важлива для потерпілих, оскільки вони мають змогу отримати компенсацію, незважаючи на майновий стан винної особи⁹⁶. Окрім цього, не менш важливо, що Фонд може діяти на користь потерпілих від злочинів, попри те, чи є засудження Суду. А потерпілий, який не брав участі в судовому провадженні, може подати заяву на відшкодуван-

89 URL: <https://globaljustice.queenslaw.ca/news/case-comment-lubanga-new-direction-in-reparations-liability-from-the-icc>. Дата звернення: 26.02.2025.

90 URL: <https://www.trustfundforvictims.org/what-we-do/reparation-orders/katanga>. Дата звернення: 26.02.2025.

91 URL: <https://www.icc-cpi.int/news/katanga-case-icc-trial-chamber-ii-awards-victims-individual-and-collective-reparations>. Дата звернення: 26.02.2025.

92 URL: <https://www.trustfundforvictims.org/what-we-do/reparation-orders/katanga>. Дата звернення: 26.02.2025.

93 URL: <https://trustfundforvictims.org/index.php/en/news/symbolic-ceremony-marks-end-icc-ordered-reparations-victims-case-prosecutor-v-germain-katanga>. Дата звернення: 26.02.2025.

94 URL: <https://www.trustfundforvictims.org/what-we-do/reparation-orders/al-mahdi>. Дата звернення: 26.02.2025.

95 URL: <https://trustfundforvictims.org/index.php/en/news/al-mahdi-case-icc-trust-fund-victims-delivers-collective-reparations-timbuktu-community>. Дата звернення: 26.02.2025.

96 URL: <https://www.ejiltalk.org/reparative-justice-after-the-lubanga-appeals-judgment-on-principles-and-procedures-of-reparation>. Дата звернення: 26.02.2025.

ня шкоди. Ці дві заяви (у випадку участі потерпілого в процесі або без такої) не залежать одна від одної. Суд може навіть ухвалити власне рішення присудити відшкодування шкоди⁹⁷.

Ратифікувавши Римський статут⁹⁸, Україна з 1 січня 2025 року стала повноправним членом МКС, що своєю чергою спростить доступ українцям до Фонду для потерпілих і підвищить шанси на отримання компенсацій для потерпілих від російських злочинів⁹⁹. Водночас варто розуміти, що цей Фонд навряд чи буде здатний покрити всі позови про відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам на території України військовою агресією з боку росії. На думку судді Верховного Суду Олександри Яновської, перепонами для цього є надзвичайно велика кількість потерпілих, значна обмеженість ресурсів Фонду тощо¹⁰⁰.

97 С. 55. URL: <https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/2023-06/UICC-UKR-rgb.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

98 Закон України від 21.08.2024 № 3909-IX «Про ратифікацію Римського статуту Міжнародного кримінального суду та поправок до нього» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3909-20#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

99 URL: <https://www.facebook.com/100001687472163/posts/8405531649513001/?rclid=yX1BTEBYm4a1l0lD>. Дата звернення: 26.02.2025.

100 Суддя ВС Олександра Яновська: «Жертви насильства в Україні, яке може бути прирівняне до воєнних злочинів, також можуть звернутися до Міжнародного суду ООН з метою визнання їх потерпілими». URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1264892>. Дата звернення: 26.02.2025.

VI. АНАЛІЗ НАЦІОНАЛЬНИХ КОМПЕНСАЦІЙНИХ МЕХАНІЗМІВ

1. Державні гарантії постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації (компенсаційний механізм, який діяв у період із 14 квітня 2014 року до 23 лютого 2022 року)

Збройна агресія російської федерації проти України розпочалася 20 лютого 2014 року¹⁰¹ з неоголошених і прихованих вторгнень на територію України підрозділів збройних сил та інших силових відомств російської федерації. З 13 квітня 2014 року Україна за рішенням Ради національної безпеки і оборони України розпочала антитерористичну операцію¹⁰². Законодавство України не було готове до війни, навіть попри те, що Кодекс цивільного захисту України станом на 20 лютого 2014 року визначав одним із видів надзвичайних ситуацій – воєнні¹⁰³. Компенсаційний механізм, проаналізований у цьому розділі, формувався переважно під впливом національної судової практики (див. розділ 7 дослідження). Перша судова практика щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло почала формуватися з 2015 року на підставі чинних на той момент норм Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Він передбачав відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, коштом Державного бюджету України. Також Кодекс цивільного захисту України містив різні види підтримки внаслідок надзвичайних ситуацій, зокрема і воєнного характеру.

Судова практика стосувалася стягнення з держави України компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло внаслідок вчинення терористичного акту. Суди в мотивуванні своїх рішень наголошували на тому, що «Україна має виконувати позитивні обов'язки за статтею 1 Першого протоколу до Європейської конвенції з прав людини перед своїми громадянами, зокрема, і в частині розроблення спеціального нормативно-правового акту щодо відшкодування власникові шкоди, заподіяної його об'єкту нежитлової нерухомості терористичним актом».

Рішення Верховного Суду частково послуговували підставою для ухвалення змін до нормативно-правового акта від 2013 року, який уперше передбачав часткову компенсацію за зруйноване (пошкоджене) майно на підконтрольній уряду України території, – Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації

101 Див. преамбулу Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

102 Стаття 1 Закону України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1669-18#Text>. Дата звернення: 02.02.2025.

103 Стаття 5 Кодексу цивільного захисту України (у редакції від 01.07.2013). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17/ed20130701#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації¹⁰⁴.

1) ШЛЯХ ПОСТРАЖДАЛОЇ ОСОБИ ДЛЯ ОТРИМАННЯ КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО, ЗРУЙНОВАНЕ В ПЕРІОД ІЗ 14 КВІТНЯ 2014 РОКУ ДО 23 ЛЮТОГО 2022 РОКУ

Суть гарантії (на що особи мають право) – виплата державою грошової компенсації за житло, зруйноване в період із 14 квітня 2014 року до 23 лютого 2022 року.

Правова основа цієї гарантії:

- [Кодекс цивільного захисту України](#);
- Закон України «Про боротьбу з тероризмом»;
- Порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, [затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 року № 947](#) (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2020 року № 767);
- [постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2020 року № 767](#) «Питання виплати грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації».

Хто має право на отримання гарантії

Постраждалі особи – громадяни України, (або) іноземці, (або) особи без громадянства, які відповідають усій сукупності наведених критеріїв:

- житло було зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, після 14 квітня 2014 року, тобто з дати набрання чинності указом Президента України від 14 квітня 2014 року № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року “Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України”»¹⁰⁵;
- є власниками пошкодженого / зруйнованого житла;
- зруйноване житло перебуває на контрольованих Україною територіях Донецької та Луганської областей.

Застереження щодо отримання гарантії:

- особа не може претендувати на грошову компенсацію, якщо зруйноване житло на дату обстеження є повністю відновлене за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів або за кошти суб'єктів господарювання;
- особа може претендувати на грошову компенсацію, якщо зруйноване житло на дату обстеження є частково відновлене за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів або за кошти суб'єктів господарювання.

Розмір грошової компенсації: у межах 300 тис. грн.

Що робити, щоб отримати грошову компенсацію

Для отримання грошової компенсації потрібно, щоб зруйноване житло обстежили, склали акт, ухвалили позитивне рішення, визнали заявника особою, постраждалою внаслідок надзвичайної ситуації.

104 Див. постанову Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 947 зі змінами, внесеними згідно з постановами від 10.07.2019 № 623, від 02.09.2020 № 767, від 09.12.2021 № 1301. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-%D0%BF#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

105 URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4052014-16886>. Дата звернення: 02.02.2025.

Важливо, що позитивне рішення ухвалюється за наявності всіх передбачених документів та за умови підтвердження руйнування житла. Якщо житло частково відновлене, можна претендувати на грошову компенсацію тієї частини житла, яка залишається зруйнованою.

Алгоритм отримання грошової компенсації:

Крок 1. Зібрати такі документи:

- 1) заяву про проведення обстеження житла, зруйнованого внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, та виплату грошової компенсації (форма заяви затверджена Порядком № 947, додаток 2);
- 2) копію документа, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України, або документа, що посвідчує особу та підтверджує спеціальний статус (іноземця, особи без громадянства);
- 3) копію одного з передбачених Податковим кодексом України документів із даними про реєстраційний номер облікової картки платника податків (окрім випадків, коли заявником є іноземець, особа без громадянства або особа, яка через свої релігійні переконання в установленому порядку відмовилася від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку та повідомила про це відповідному контролюючому органу і має відмітку в паспорті громадянина України);
- 4) документ, який підтверджує, що заявник є власником (має право власності) на житло на момент подання заяви про проведення обстеження житла та виплату грошової компенсації, а саме: інформаційну довідку або копію витягу з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, або нотаріально завірених копій документів, що підтверджують наявність права власності.

Заявникам слід звертати увагу на такі застереження:

- документи подаються на кожен зруйнований житловий об'єкт заявника окремо (якщо у власності заявника перебуває декілька житлових об'єктів, які зруйновані);
- у разі коли зруйноване чи пошкоджене житло перебуває в спільній частковій власності кількох постраждалих, документи, необхідні для отримання грошової компенсації, подаються окремо від імені кожного постраждалого;
- для підтвердження руйнування житла (стану руйнування) та обставини, що руйнування є наслідком надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, доцільно збирати якомога більше документів: фото- та відеоматеріали, у яких зафіксовано факт руйнування житла, попередні акти обстеження, довідки, експертні висновки чи звіти, акти про пожежу, витяги з Єдиного реєстру досудових розслідувань та інші документи відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи суб'єктів господарювання, що складені в межах їхніх повноважень, а також дані, що містяться в офіційних доповідях (повідомленнях) Верховного комісара ООН з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного комітету Червоного Хреста, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщені на вебсайтах зазначених організацій;
- якщо заявник не має всіх необхідних документів або не розуміє, де і як їх узяти, можна скористатися допомогою системи безоплатної правової допомоги в регіоні, де проживає заявник, у тому числі телефоном¹⁰⁶;
- заявник (його представник) має право бути присутнім під час процедур роботи комісії з обстеження: під час обстеження житла та складання акта обстеження має право надати комісії з обстеження експертні висновки, звіти або інші документи фахівців проєктних і науково-дослідних організацій та інших суб'єктів господарювання, які мають право на здійснення будівельно-технічної експертизи та/або технічної інвентаризації об'єктів нерухомого майна. Такі документи є обов'язковими для врахування комісією з обстеження під час складання акта обстеження.

106 Координаційний центр з надання правничої допомоги. URL: <https://legalaid.gov.ua/tsentry/koordynatsijnyj-tsentr>. Дата звернення: 02.02.2025.

Крок 2. Подати всі зібрані документи до органу місцевого самоврядування або військово-цивільної (військової) адміністрації населеного пункту (можна подати особисто або через представника) за місцем розташування житла.

Способи подання документів:

- особисто чи
- за допомогою засобів поштового зв'язку (цінним листом з описом вкладення).
У разі подання документів представниками до них додаються копії документів, які підтверджують правомірність такого представництва;
- через ЦНАП (у разі його утворення на відповідній території).

Заявникам слід оперативного, щойно отримають копію рішення про надання грошової компенсації та включення постраждалого в узагальнений список постраждалих, отримати інформаційну довідку (витяг) із Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про припинення права власності на житло у зв'язку з його знищенням. Дата внесення цих відомостей до Державного реєстру може мати значення при визначенні черговості виплати грошової допомоги.

Строки розгляду документів та ухвалення рішень органом місцевого самоврядування або військово-цивільною (військовою) адміністрацією населеного пункту:

- протягом 5 календарних днів із дня надходження заяви:
 - ухвалюють рішення про проведення обстеження житла або
 - надають заявнику або його представнику можливість усунути недоліки в поданих документах й ухвалюють протягом 5 календарних днів із дня надходження доопрацьованих документів рішення про проведення обстеження житла, про що повідомляють заявника або його представника зворотними каналами зв'язку, що зазначені в заяві;
- обстеження житла повинно бути проведене в строк не більше ніж 30 календарних днів із моменту ухвалення відповідного рішення;
- протягом 3 робочих днів із дня проведення обстеження житла безоплатно та за наявності в акті обстеження висновку щодо його руйнації (пошкодження) видають заявнику або його представнику довідку про визнання особи постражданою внаслідок надзвичайної ситуації;
- надають можливість заявнику або його представнику протягом 10 календарних днів надати відсутні документи або усунути відповідні недоліки – у разі подання заявником або його представником неповного пакета документів, необхідних для проведення обстеження житла та отримання грошової компенсації, або наявності в поданих документах технічних помилок чи інших недоліків;
- формують і затверджують щомісяця до 5 числа списки постраждалих, житло яких зруйноване, і надсилають їх разом з усіма документами до структурних підрозділів із питань соціального захисту населення Донецької та Луганської облдержадміністрацій.

Органи, які розглядають документи та ухвалюють рішення:

1) комісія з обстеження житла, зруйнованого внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, яка утворена військово-цивільними (військовими) адміністраціями населених пунктів (комісія з обстеження):

- розглядає заяви та додані до них документи;
- за результатами обстеження складає акт обстеження (за визначеною Порядком № 947 формою) у двох примірниках, один із яких надається заявнику або його представнику.

Заявникам потрібно враховувати такі особливості, які можуть вплинути на остаточне рішення про виплату компенсації:

- в акті обстеження зазначається висновок про технічний стан житла на момент його обстеження: «зруйноване», «пошкоджене», «було зруйноване, але на момент обстеження є повністю відбудованим» або «було зруйноване, але на момент обстеження є частково відбудованим». У разі

коли житло пошкоджене, зазначається його придатність до проживання: придатне чи непридатне для проживання;

- комісія з обстеження досліджує і встановлює факти, що житло було зруйноване саме внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації;
- комісія з обстеження зобов'язана враховувати наявні попередні акти обстеження, довідки, експертні висновки чи звіти, акти про пожежу, витяги з Єдиного реєстру досудових розслідувань та інші документи відповідних органів державної влади, органів місцевого самоврядування чи суб'єктів господарювання, що складені в межах їхніх повноважень, а також може враховувати фото- та відеоматеріали, у яких зафіксовано факт руйнування житла, та дані, що містяться в офіційних доповідях (повідомленнях) Верховного комісара ООН з прав людини, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародного комітету Червоного Хреста, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, розміщені на вебсайтах зазначених організацій;
- у разі незгоди з висновком комісії з обстеження заявник має право на повторне обстеження (перегляд висновку) комісією з обов'язковим залученням відповідного фахівця проєктної або науково-дослідної організації або іншого суб'єкта господарювання, який має право на здійснення будівельно-технічної експертизи та/або технічної інвентаризації, та/або експертного обстеження об'єктів нерухомого майна за вибором та за кошти заявника;
- якщо доступ до місцезнаходження зруйнованого житла обмежено Командувачем об'єднаних сил (Командувач не надав комісії з обстеження дозвіл на обстеження), Командувач може уповноважити певних осіб зібрати для комісії з обстеження фото- та відеоматеріали щодо житла;
 - встановлює підстави та ухвалює рішення про надання або відмову в наданні грошової компенсації постраждалим, які є власниками зруйнованого житла;
 - визначає розмір грошової компенсації;
 - розглядає інші питання, що стосуються рішень, які можуть бути ухвалені відповідно до Порядку № 947.

Комісія відмовляє в наданні грошової компенсації в разі:

- 1) подання заявником у документах недостовірної інформації;
- 2) якщо заява подана заявником, якому раніше було виплачено грошову компенсацію за те саме зруйноване житло (окрім виплати грошової компенсації за частину того ж самого зруйнованого житла);
- 3) реєстрації постраждалим права власності на житло після моменту його руйнації (окрім винятків, встановлених Порядком № 947);
- 4) наявності рішення суду, що набрало законної сили, яким повністю або частково задоволено позовні вимоги щодо стягнення за рахунок держави грошових коштів як компенсації (відшкодування шкоди) за те ж саме зруйноване житло, у сукупному розмірі більшому або такому ж, що передбачений Порядком № 947;
- 5) виплати Казначейством грошових коштів на виконання рішення суду про стягнення за рахунок держави грошових коштів як компенсації (відшкодування шкоди) за те ж саме зруйноване житло, у сукупному розмірі більшому або такому ж, що передбачений Порядком № 947;
- 6) здійснення заходів соціального захисту у формі забезпечення житлом за те ж саме зруйноване житло, а саме будівництва або закупівлі квартири (житлового будинку) місцевими держадміністраціями та органами місцевого самоврядування, суб'єктами господарювання;
- 7) якщо житло відновлено за рахунок коштів державного або місцевого бюджетів або за кошти суб'єктів господарювання, у сукупному розмірі більшому або такому ж, який передбачений Порядком № 947.

Регіональні органи соціального захисту населення:

- надсилають протягом 3 робочих днів із дати ухвалення комісією рішення про надання грошової компенсації та включення постраждалого в загальний список постраждалих – постраждалим, а також органам місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності – військово-цивільним (військовим) адміністраціям;
- надсилають протягом 3 робочих днів із дати ухвалення комісією рішення про відмову в наданні грошової компенсації – постраждалим, а також органам місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності – військово-цивільним (військовим) адміністраціям, копію рішення із зазначенням підстав його ухвалення.

Коли очікувати виплату грошової компенсації?

Грошову компенсацію виплачують регіональні органи соціального захисту населення протягом 5 робочих днів із моменту надходження бюджетних коштів.

Виплата грошової компенсації здійснюється шляхом перерахування коштів на банківську картку (картковий рахунок у банку) отримувача компенсації.

Грошова компенсація є одноразовою.

2) ПЕРЕВАГИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ВИПЛАТИ ГРОШОВОЇ ДОПОМОГИ ЗА ЗРУЙНОВАНЕ ЖИТЛО, ВИЗНАЧЕНОГО ПОРЯДКОМ № 947

- Громадяни, іноземці, особи без громадянства, які визнані постраждалими, змогли отримати (хоч і частково) компенсації за зруйноване житло. При цьому можна вважати (умовно) такими компенсаціями і ті, які виплачені на підставі рішень комісії, і ті кошти, які виплачені на підставі рішень судів України як моральна компенсація за невиконання державою Україною позитивних зобов'язань (див. розділ 7 дослідження).
- Порядком № 947 уперше визначені «постраждалі особи» в контексті перехідного правосуддя¹⁰⁷. Постраждалими визнаються громадяни України, іноземці та особи без громадянства, житлові будинки (квартири) яких пошкоджено / зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації або проведення робіт із ліквідації її наслідків (пункт 2 Порядку № 947). На відміну від Порядку № 947, компенсаційний механізм із 24 лютого 2022 року не визначає «постраждалих» осіб, а оперує термінами «заявник», «отримувач компенсації». Термін «постраждалі – громадяни України, іноземці або особи без громадянства, суб'єкти господарювання незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, державні або комунальні установи, організації, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, держава Україна, яким завдано збитків внаслідок збройної агресії російської федерації» визначено в Загальних засадах оцінки збитків, завданих майну та майновим правам внаслідок збройної агресії російської федерації¹⁰⁸. Порядок встановлює процедуру визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії рф, починаючи з 19 лютого 2014 року.
- Виплата грошової компенсації постраждалим є складовою частиною формування консолідованої претензії України до російської федерації щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України на виконання статті 6 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях».

107 Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 16.12.2005 (A/RES/60/147), якою схвалені Основні принципи та керівні положення Організації Об'єднаних Націй, що стосуються права на правовий захист і відшкодування збитку для жертв грубих порушень міжнародних норм у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права. URL: <https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/44/PDF/N0549644.pdf>. Дата звернення: 26.02.2025.

108 Додаток до Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>. Дата звернення: 26.02.2025.

Це означає, що відомості про виплачені громадянам компенсації держава Україна використовує для стягнення репарацій із російської федерації.

- Порядок № 947 закрив основу для національного компенсаційного механізму, який діє з 2022 року. Так, у компенсаційному механізмі, який діє з 2022 року, використано (з відповідним удосконаленням) обсяг відомостей, які подає заявник, процедура обстеження житла, процедура формування та порядок роботи комісії.

3) ПЕРЕШКОДИ НА ШЛЯХУ ДО ОТРИМАННЯ ГРОШОВОЇ КОМПЕНСАЦІЇ, ВИЗНАЧЕНОЇ ПОРЯДКОМ № 947

- Компенсаційний механізм фактично не застосовується з 2022 року, кошти в державному бюджеті на його реалізацію не виділяються.

Це створює перешкоди в доступі до компенсацій для тих громадян, які проживають (проживали) на території Донецької і Луганської областей станом на 23 лютого 2022 року або житло яких знищено чи пошкоджено до 24 лютого 2022 року, оскільки новий компенсаційний механізм застосовується лише щодо житла, знищеного чи пошкодженого після 24 лютого 2022 року. Теоретично постраждалі особи, які проживають у Донецькій і Луганській областях, можуть звертатися до комісій із заявами про отримання компенсацій, оскільки Порядок № 947 не скасований. Але практично цей механізм уже не діє.

2. Державні гарантії постраждалим, житло яких знищено чи пошкоджено після 24 лютого 2022 року внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України

У цьому підрозділі під «житлом» ми розуміємо такі об'єкти нерухомого майна (стаття 1 Закону про компенсацію):

а) квартири, інші житлові приміщення в будівлі, будинки садибного типу, садові та дачні будинки;

б) об'єкти будівництва (будинки садибного типу, садові та дачні будинки), у яких на момент знищення чи пошкодження були зведені несучі та зовнішні огорожувальні конструкції (окрім світлопрозорих конструкцій та заповнення дверних прорізів), щодо яких отримано право на виконання будівельних робіт;

в) складові частини об'єктів будівництва (квартири, інші житлові приміщення в будівлі), які після прийняття в експлуатацію є самостійними об'єктами нерухомого майна, за умови що на момент знищення чи пошкодження в об'єкта будівництва були зведені несучі та зовнішні огорожувальні конструкції (окрім світлопрозорих конструкцій та заповнення дверних прорізів), щодо яких отримано право на виконання будівельних робіт;

г) спільне майно багатоквартирного будинку, відмінне від земельної ділянки, – тільки для цілей відновлення пошкодженого житла.

1) ШЛЯХ ПОСТРАЖДАЛОЇ ОСОБИ ДЛЯ ОТРИМАННЯ КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ЖИТЛО, ЗРУЙНОВАНЕ В ПЕРІОД ІЗ 24 ЛЮТОГО 2022 РОКУ

Державні гарантії включають:

- компенсацію за знищене житло;
- компенсацію за пошкоджене житло.

- Загальні вимоги для заявника, який бажає отримати компенсації:*
- 1) є громадянином України;
 - 2) має відповідні записи в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, що заявник є власником житла, щодо якого подається заява на компенсацію;
 - 3) до подання заяви на компенсацію заявником уже подано інформаційне повідомлення про знищення об'єкта нерухомого майна до Реєстру пошкодженого та знищеного майна (якщо таке інформаційне повідомлення не подавалося, слід зробити це до подання заяви на компенсацію)¹⁰⁹;
 - 4) заявником відкрито банківський рахунок (поточний рахунок отримувача компенсації зі спеціальним режимом використання);
 - 5) заявник не є особою, яка не має права на отримання компенсацій: (1) особи, до яких застосовано санкції відповідно до Закону України «Про санкції»; (2) особи, які мають судимість за вчинення кримінальних правопорушень, передбачених розділом І «Злочини проти основ національної безпеки України» Особливої частини Кримінального кодексу України; (3) спадкоємці пошкоджених / знищених об'єктів нерухомого майна, які належали за життя таким спадкодавцям;
 - 6) заявником встановлено мобільний додаток порталу «Дія» на електронному носії, критерії якого підтримують його використання.

Загальні вимоги до житла, щодо якого є намір отримати компенсації:

- 1) зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно;
- 2) розташоване на підконтрольній Україні території (не на тимчасово окупованих територіях);
- 3) розташоване на території, на якій не ведуться бойові дії (можливі, активні бойові дії)¹¹⁰.

Для отримання грошової компенсації потрібно, щоб знищене або пошкоджене житло обстежили, оформили необхідні документи, склали чекліст (заповнюється технічними засобами Реєстру пошкодженого та знищеного майна), ухвалили позитивне рішення. Важливо, що позитивне рішення ухвалюється за наявності всіх передбачених документів і за умови підтвердження знищення чи пошкодження житла.

Заявник має приєднатися до договору про відступлення державі / територіальній громаді права вимоги до російської федерації щодо відшкодування збитків за знищений об'єкт нерухомого майна, завданих унаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України.

Способи подання заяв (які реально діють) – через застосунок чи портал «Дія». Алгоритм отримання і використання відповідної компенсації повністю генерується технічними засобами застосунок чи на порталі «Дія», заявник просто обирає необхідні поля для заповнення, відповідає на питання, вносить запитувану інформацію.

Для отримання окремих видів компенсацій можна звертатися також до ЦНАПу, органів соціального захисту населення та нотаріуса.

- Компенсація за знищене житло (способи компенсації) включає:*
- 1) надання заявнику грошових коштів – для фінансування будівництва будинку садибного типу, садового або дачного будинку;

109 Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 № 380 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 13.06.2023 № 624) (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#n22>. Дата звернення: 26.02.2025.

110 Така інформація перевіряється в наказі Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309, зареєстрованому в Міністерстві юстиції України 23.12.2022 за № 1668/39004 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#n15>. Дата звернення: 26.02.2025.

- 2) надання заявнику житлового сертифіката – для фінансування придбання житла або інвестування / фінансування його будівництва;
- 3) передання у власність заявнику житла, відновленого в межах реалізації місцевих програм відновлення на заміну знищеного об'єкта нерухомого майна.
Компенсація у вигляді грошової виплати надається в тому разі, коли особа не бажає отримати сертифікат і планує самостійно побудувати будинок.
Сертифікат дає змогу придбати нове житло.

Алгоритм отримання і використання сертифіката:

- Крок 1. Подати повідомлення про зруйноване майно в застосунку чи на порталі «Дія».
- Крок 2. Подати в застосунку чи на порталі «Дія» заяву про виплату за зруйноване майно.
- Крок 3. Отримати сертифікат.
- Крок 4. Подати заявку в застосунку чи на порталі «Дія» для бронювання коштів за сертифікатом і дочекатися підтвердження бронювання.
- Крок 5. Укласти угоду в нотаріуса. Заброньовані кошти надійдуть на рахунок продавця майна. Фактично сертифікат виступає способом оплати, де заброньовані кошти перейдуть продавцеві після укладення угоди. Використати його можна для придбання житла як на первинному, так і вторинному ринках, а також інвестувати кошти в об'єкт на етапі будівництва.
- Сертифікат діє протягом 5 років із дня його отримання.

Особливості надання компенсації внутрішньо переміщеним особам

Компенсація надається внутрішньо переміщеним особам за знищені об'єкти нерухомого майна в разі відповідності сукупності критеріїв:

- перебувають на обліку внутрішньо переміщених осіб та потрапили в складні життєві обставини;
- знищене житло було єдиним житлом особи, а права власності на інше житло, зареєстровані в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, відсутні; або житло, зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, розташоване на тимчасово окупованих територіях, на територіях бойових дій (можливих, активних).

Правова основа державної гарантії компенсації за знищене житло:

- [Закон України](#) «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України»;
- Порядок надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, затверджений [постановою Кабінету Міністрів України від 30 травня 2023 року № 600](#);
- Порядок надання внутрішньо переміщеним особам компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, затверджений [постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2024 року № 1432](#).

Компенсація за пошкоджене житло (способи компенсації) включає:

- 1) надання грошових коштів для виконання робіт, пов'язаних із будівництвом та/або придбанням будівельної продукції;
- 2) надання грошових коштів за придбану заявником будівельну продукцію та/або виконані ним (повністю чи частково) ремонтні роботи.

Алгоритм отримання і використання компенсації за пошкоджене житло:

- Крок 1. Подати заявку на послугу «Пошкоджене майно» в застосунку чи на порталі «Дія».
- Крок 2. Відкрити рахунок «єВідновлення» в банку.

- Крок 3. Подати заяву на виплату в застосунку чи на порталі «Дія».
- Крок 4. Сприяти огляду пошкодженого житла комісією.
- Крок 5. Дочекатися внесення рішення в Реєстр пошкодженого та зруйнованого майна.
- Крок 6. Отримати гроші на картку (рахунок) «єВідновлення».
- Крок 7. Подати звіт про використані кошти.

Сума компенсації: від 200 тис. грн до 500 тис. грн залежно від виду житла.

Правова основа державної гарантії компенсації за пошкоджене житло:

- [Закон України](#) «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України»;
- Порядок надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації, з використанням електронної публічної послуги «єВідновлення», затверджений [постановою Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2023 року № 381](#).

Способи подання документів:

- 1) в електронній формі – засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг;
- 2) у паперовій формі – через ЦНАП, орган соціального захисту населення або нотаріуса;
- 3) з 15 липня 2023 року – в електронній формі засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка порталу «Дія».

ЦНАПи та органи соціального захисту населення забезпечують роботу виїзних пунктів прийому заяв про надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна.

Якщо заява та документи подаються через нотаріуса, копії документів можуть бути нотаріально засвідчені та завантажені нотаріусом до Реєстру пошкодженого та знищеного майна або до іншої інформаційно-комунікаційної системи державної форми власності, що взаємодіє з Реєстром пошкодженого та знищеного майна. На електронні копії таких документів, що завантажуються до Реєстру пошкодженого та знищеного майна, нотаріус накладає електронний підпис, що базується на кваліфікованому сертифікаті електронного підпису. У такому разі оригінал відповідного документа не вимагається.

Строки розгляду документів та ухвалення рішень

За загальним правилом, строк не повинен перевищувати 30 календарних днів із дня подання заяви. За рішенням комісії строк розгляду заяви про надання компенсації може бути продовжено на 30 календарних днів, якщо доступ до житла тимчасово обмежено (наприклад, унаслідок проведення воєнних (бойових) дій).

Рішення про надання компенсації за знищене житло отримувачу компенсації, який не подав усі необхідні документи внаслідок їх втрати або у зв'язку з необхідністю встановлення фактів, що мають юридичне значення, ухвалюється після подання відповідних документів.

Копія рішення про надання / відмову в наданні компенсації за знищений об'єкт нерухомого майна завантажуються посадовою особою виконавчого органу ради, військової адміністрації населеного пункту або військово-цивільної адміністрації населеного пункту до Реєстру пошкодженого та знищеного майна протягом 5 робочих днів із дня його ухвалення.

Підстави для відмови в наданні компенсації:

- 1) подання заяви про надання компенсації особою, яка не може бути отримувачем компенсації відповідно до Закону про компенсацію або не має повноважень для подання заяви;
- 2) виявлення недостовірних даних, зазначених у заяві про надання компенсації;

- 3) подання заяви про надання компенсації після закінчення строку, визначеного Законом про компенсацію: заява має бути подана під час дії воєнного стану та протягом одного року з дня його припинення або скасування на території, на якій розташований (розташовувався) знищений об'єкт нерухомого майна.

Особливості процедури розгляду заяви та документів й ухвалення рішення

Комісія з розгляду питань щодо надання компенсації, яка розглядає заяви та ухвалює рішення щодо компенсацій, створюється виконавчим органом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради, військовою адміністрацією населеного пункту або військово-цивільною адміністрацією населеного пункту.

Комісія:

- отримує заяву про надання компенсації автоматично програмними засобами Реєстру пошкодженого та знищеного майна;
- не має права вимагати додаткові документи, непередбачені законодавством;
- користується інформаційно-комунікаційними системами державної та комунальної форм власності, самостійно запитує в органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших органів, підприємств і посадових осіб необхідну інформацію, а тому:
 - сприяє в підтвердженні відомостей, поданих заявником, зокрема з метою поновлення втрачених документів, необхідних для ухвалення рішення про надання компенсації;
 - зобов'язана виїхати за адресою місцезнаходження знищеного (пошкодженого) житла, провести його огляд, скласти відповідні документи;
 - не впливає на черговість виплат заявникам, оскільки черговість виплат визначається технічними засобами програмного забезпечення Реєстру.

2) ПЕРЕВАГИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ВИПЛАТИ ГРОШОВОЇ ДОПОМОГИ ЗА ЖИТЛО, ЗНИЩЕНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ПІСЛЯ 24 ЛЮТОГО 2022 РОКУ

- Держава виконує свої позитивні зобов'язання перед громадянами (за Протоколом I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод).
- Після повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну кількість постраждалих людей, які втратили (повністю чи частково) житло, стрімко збільшується (див. інформацію у Вступі дослідження). Можна вважати, що держава достатньо швидко визначила механізм компенсацій за знищене чи пошкоджене житло.
- Компенсаційний механізм переважно відповідає міжнародним стандартам, враховує найкращий міжнародний досвід: частково орієнтований на постраждалих осіб (можна не подавати весь пакет документів, комісія зобов'язана самостійно збирати й підтверджувати надану заявником інформацію; визначені постраждалі, які мають пріоритетне право на отримання компенсації, зокрема багатодітні сім'ї), передбачає гнучкі підходи до компенсацій).
- Громадяни отримують компенсації, відповідно – забезпечуються житлом.
- Внутрішньо переміщені особи мають спеціальні гарантії із забезпечення житлом, як це передбачено міжнародними документами щодо внутрішньо переміщених осіб.
- Розвиваються електронні сервіси для надання послуг громадянам.
- Розвивається електронна взаємодія між різними органами – надавачами послуг громадянам.

3) ПРОБЛЕМИ В СИСТЕМІ ОТРИМАННЯ ГАРАНТІЙ ЗА НОВИМ КОМПЕНСАЦІЙНИМ МЕХАНІЗМОМ – ВИПЛАТИ ГРОШОВОЇ ДОПОМОГИ ЗА ЖИТЛО, ЗНИЩЕНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ПІСЛЯ 24 ЛЮТОГО 2022 РОКУ

- На отримання компенсацій не мають права іноземці та особи без громадянства.
У цьому полягає суттєва відмінність нового компенсаційного механізму від того, який діяв на

основі Порядку № 947. Можна вважати такий підхід дискримінаційним. З повним розумінням обмеженості ресурсів держави доцільно напрацьовувати реальні механізми доступу іноземців та осіб без громадянства до компенсацій. Залишення ситуації без змін може мати наслідком суттєві ресурсні втрати держави в разі ухвалення ЄСПЛ рішень на користь заявників проти України (імовірність подання іноземцями та особами без громадянства таких позовів проти України висока).

- Громадяни не мають права на отримання компенсацій за житло, розташоване на тимчасово окупованих територіях і в районах ведення бойових дій.

Для таких громадян можливо застосування певних державних гарантій як для внутрішньо переміщених осіб щодо компенсації за оренду житла, компенсації за сплату комунальних послуг, компенсації за знищене житло (див. інформацію в цьому розділі).

- Не всі громадяни мають доступ до електронних сервісів.

Аналіз практики застосування нового компенсаційного механізму засвідчив, що державну гарантію можна отримати тільки через електронні сервіси в застосунку або на порталі «Дія», оскільки не всі ЦНАПи та нотаріуси мають право надавати послуги з прийняття та оформлення заяв на компенсацію. Також одинокі люди похилого віку, громадяни, які проживають поблизу територій ведення активних бойових дій (мають обмежений доступ до інтернету), люди з порушеннями зору, слуху та порушенням інтелектуального розвитку мають перешкоди в доступі до електронних сервісів. На розв'язання проблеми доступу до публічних послуг і сервісів екстреної допомоги спрямована Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 року № 366-р¹¹¹. Успішність реалізації Стратегії наряду впливає на доступ громадян до компенсації.

- Велика кількість громадян не має можливості внести відомості про знищене чи пошкоджене житло до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

У багатьох випадках такі документи було втрачено, пошкоджено чи знищено внаслідок бойових дій, поспішної евакуації власників чи з інших причин, пов'язаних із війною. Якщо інформація про право власності збереглася в державних реєстрах або вчасно були евакуйовані архіви БТІ, цю інформацію може знайти й підтвердити комісія.

Часто фактичні власники об'єктів нерухомості, які можуть претендувати на отримання компенсацій, узагалі не мають жодних документів, що підтверджують їхнє право власності. Особливо поширена ця проблема в селах і селищах, де вартість приватних будинків зів'язана або взагалі нижча за вартість оформлення права власності. Такі будинки купуються і продаються з використанням розписок, за готівку та без належного оформлення права власності. З цих же міркувань (суттєві витрати, пов'язані з оформленням права власності) спадкоємці часто утримуються від прийняття спадщини, яка включає право власності на об'єкти нерухомого майна.

Поширеною також можна вважати проблему відсутності документів, що підтверджують право власності на об'єкти самочинного будівництва. Особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього. Практика самочинного будівництва настільки поширена в Україні, що законодавство передбачає декілька механізмів, які дозволяють легалізувати збудовані об'єкти нерухомості та право власності на них. Водночас застосування таких механізмів передбачає взаємодію власника із суб'єктами владних повноважень, що може бути складним завданням, особливо на територіях, де ведуться бойові дії, або на тимчасово окупованих територіях.

- Невизнання Україною документів, які пов'язані з правом власності на об'єкти нерухомості, виданих на тимчасово окупованих територіях.

Частина з наведених проблем може бути розв'язана шляхом звернення до нотаріусів, державних реєстраторів чи ЦНАПів. Водночас у населених пунктах, що розміщені близько до районів ведення бойових дій чи тимчасово окупованих територій, є відчутні труднощі з доступом до нотаріальних послуг. У деяких територіальних громадах, що складаються з багатьох населених пунктів, такі по-

111 Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 366-р «Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року» (станом на 26.02.2025). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#top>. Дата звернення: 26.02.2025.

слуги надає лише один нотаріус, черга до якого для отримання першої консультації сформована на декілька місяців наперед.

- Проблеми з підтвердженням права власності на частини житла у співвласників, якщо один або декілька співвласників не знайдені (наприклад, виїхали на інше місце проживання і з ними немає зв'язку).
- Доступ до компенсації неможливий для постраждалих, які виїхали за кордон для пошуку тимчасового захисту.

Більшість таких постраждалих осіб не може оформити довіреність на представництво своїх інтересів для подання документів та отримання компенсації, у тому числі для присутності представника під час виїзду комісії для обстеження житла¹¹².

- Проблеми в роботі комісій, які перешкоджають ухвалити рішення про надання компенсації. Зокрема, ідеться про такі проблеми:
 - неможливість обстеження житла в районах ведення бойових дій;
 - відсутність у складі комісії фахівців із питань оцінки. Ця проблема найбільш поширена в селах, з яких унаслідок бойових дій, тимчасової окупації, постійних обстрілів мешканці виїхали на більш безпечні території. Про брак кадрів у виконкомів місцевих рад йшлося в аналітичних звітах «Засади стійкості та основні виклики для громад під час війни»¹¹³ та «Вимір стійкості територіальних громад через оцінку їх спроможності»¹¹⁴;
 - комісія не встигає у визначені строки обстежувати всі об'єкти, особливо в населених пунктах, які піддавалися систематичним обстрілам;
 - після періодичного оновлення показників для розрахунку вартості житла комісії змушують робити перерахунки «заднім числом» щодо списків отримувачів допомоги, які вже були подані. Представники органів місцевого самоврядування вважають таке оновлення інформації про вже відпрацьовані об'єкти житла неефективним;
 - у багатьох комісій відсутній службовий транспорт, що перешкоджає вчасному обстеженню житла.
- Унеможливлений доступ до компенсацій для постраждалих населених пунктів, які на момент обстеження житла стали територією ведення бойових дій (хоч і не включені до переліку). Ситуація на фронті динамічна, тому й безпекові умови у великій кількості населених пунктів поблизу районів ведення бойових дій різні. Комісії не виїжджають для огляду житла.
- Проблеми з бюджетуванням державної гарантії – грошової компенсації за виконаний самостійно власником житла ремонт пошкодженого житла (і купівлю будівельних матеріалів). Ця гарантія не фінансується з державного бюджету.

3. ІНШІ МЕХАНІЗМИ ОТРИМАННЯ ЖИТЛА

«Експериментальні» програми та місцеві програми компенсацій не поширені, але частково задовольняють потреби постраждалих осіб у житлі (переважно через виконання ремонтних робіт, забезпечення постраждалих осіб будівельними матеріалами). Їх не можна вважати частиною національного компенсаційного механізму, проте вони мають враховуватися під час розподілу ресурсів між постраждалими особами для забезпечення справедливості.

112 Див., наприклад, Аналіз програм відновлення пошкодженого майна. Досвід Кочубеївської та Чорнобаївської територіальних громад Херсонської області. Регіональний аналіз стану дотримання прав людини, 2025. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-plich-o-plich-vidbudova-khersonshchyny/32517018.html>. Дата звернення: 02.02.2025.

113 Засади стійкості та основні виклики для громад під час війни. Національна платформа стійкості та згуртованості. URL: <https://national-platform.org/zasady-stijkosti-ta-osnovni-vyklyky-dlya-gromad-pid-chas-vijny-analitychnyj-zvit>. Дата звернення: 02.02.2025.

114 Вимір стійкості територіальних громад через оцінювання їхньої спроможності. Аналітичний звіт. Національна платформа стійкості та згуртованості, Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <https://national-platform.org/vymir-stijkosti-terytorialnyh-gromad-cherez-ocinku-yih-spromozhnosti>. Дата звернення: 02.02.2025.

Наприклад, правозахисники вважають достатньо успішною в окремих регіонах реалізацію постанови Кабінету Міністрів України від 25 квітня 2023 року №382 «Про реалізацію експериментального проєкту щодо відновлення населених пунктів, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації». «Пліч-о-пліч» – це частина проєкту ініціативи «We Build Ukraine»¹¹⁵.

Важливу роль цей проєкт відіграв у відбудові Херсонщини. 12 областей України взяли патронат над окремими громадами Херсонщини та допомагали людям відновити їхнє житло. Регіони самостійно виділяли ресурси, своїх спеціалістів і протягом літа й осені 2023 року працювали, щоб понад тисяча сімей із Херсонщини змогла пережити зиму в нормальних умовах. Робота з відновлення житла за цією програмою триває й дотепер. «Пліч-о-пліч» – це проєкт відновлення на рівні громада – громаді або регіон – регіону. Фінансування відновлення населених пунктів Херсонщини в межах програми здійснюється за рахунок обласних і місцевих бюджетів, кошти державного бюджету не залучаються.

Відповідно до інформації, наданої Кочубеївською сільською військовою адміністрацією Бериславського району Херсонської області, у межах програми «Пліч-о-пліч» задоволено 198 заяв про отримання компенсації на відновлення зруйнованого та пошкодженого житла. Допомога надавалася будівельними матеріалами від громад Рівненської області.

Окрім того, за цією програмою протягом 2023 року Чорнобаївська територіальна громада виділила кошти з місцевого бюджету громади на суму 14 756,384 тис. грн, за рахунок яких проведено ремонт 47 будинків у селах Благодатне та Киселівка Чорнобаївської територіальної громади¹¹⁶. На Київщині коштом програми «UNITED24» відновлено багатоквартирний будинок у Гостомелі. 300 мешканців нарешті повноцінно повернуться до своїх осель. Це вже четвертий будинок, введений в експлуатацію за цією програмою¹¹⁷.

115 We Build Ukraine. URL: <https://www.webuildukrainefund.org/uk>. Дата звернення: 02.02.2025.

116 Аналіз програм відновлення пошкодженого майна. Досвід Кочубеївської та Чорнобаївської територіальних громад Херсонської області. Регіональний аналіз стану дотримання прав людини, 2025. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/novyny-pryazovya-plich-o-plich-vidbudova-khersonshchyny/32517018.html>. Дата звернення: 02.02.2025.

117 На Київщині коштом Президентської програми UNITED24 відновили багатоквартирний будинок у Гостомелі. 26.09.2024. URL: <https://www.congress.gov.ua/na-kyivshchyni-koshtom-prezydentskoi-prohramy-united24-vidnovyly-bahatokvartyrnyy-budynok-u-hostomeli>. Дата звернення: 02.02.2025.

VII. СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВА НА КОМПЕНСАЦІЮ ЗА ЗРУЙНОВАНЕ ЧИ ПОШКОДЖЕНЕ ЖИТЛО В НАЦІОНАЛЬНОМУ КОМПЕНСАЦІЙНОМУ МЕХАНІЗМІ

1. Загальний огляд судової практики щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло

У зв'язку зі збройною агресією російської федерації з 2014 року в Донецькій та Луганській областях житло мирних громадян зазнавало пошкоджень і руйнувань. Проте постраждалі не отримували жодної допомоги чи компенсації від держави. Україна на виконання позитивних зобов'язань держави згідно з Конвенцією Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод.

Перша судова практика щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло почала формуватися з 2015 року на підставі чинних на той момент норм Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Оскільки рішенням Ради національної безпеки і оборони України з 13 квітня 2014 року в Україні було розпочато проведення антитерористичної операції, Законом України «Про боротьбу з тероризмом» передбачалося відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, за рахунок коштів Державного бюджету України. Також Кодекс цивільного захисту України передбачав різні види підтримки внаслідок надзвичайних ситуацій, зокрема і воєнного характеру. Указана судова практика стосувалася стягнення з держави України компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло внаслідок вчинення терористичного акту. Судова практика в указаній категорії справ була сформована постановою Великої Палати Верховного Суду від 4 вересня 2019 року в справі № 265/6582/16-ц, у якій Верховний Суд наголосив на нерозповсюдженні Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та Кодексу цивільного захисту України на правовідносини в справах позивачів. При цьому визначив, що *«Україна все ж таки має виконувати позитивні обов'язки за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції перед своїми громадянами, зокрема, і в частині розроблення спеціального нормативно-правового акту щодо відшкодування власникові шкоди, заподіяної його об'єкту нежитлової нерухомості терористичним актом»*. Висновки в цій справі послідовно застосовувалися і в справах щодо житлової нерухомості. Указана постанова Великої Палати Верховного Суду та окрема ухвала Касаційного цивільного суду у справі від 4 березня 2020 року № 237/557/18 частково послугували підставою для ухвалення змін до нормативно-правового акта, який уперше передбачав часткову компенсацію за зруйноване (пошкоджене) майно на підконтрольній уряду України території, – Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської

федерації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 року № 947 зі змінами, внесеними згідно з постановами Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 року № 623; від 2 вересня 2020 року № 767, від 9 грудня 2021 року № 1301.

Після ухвалення змін із 2019 року до Порядку № 947 почала формуватися практика оскарження рішень комісій з розгляду питань, пов'язаних із наданням грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації (створення комісій передбачено Порядком № 947). А в справах про стягнення з держави України компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло, особливо після повномасштабного вторгнення росії у 2022 році, суди почали відмовляти в задоволенні позовних вимог до держави Україна.

Також після повномасштабного вторгнення остаточно сформувалася позитивна практика для постраждалих у позовах щодо стягнення шкоди проти російської федерації.

Надалі Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України» від 23 лютого 2023 року № 2923-IX (Закон про компенсацію). Цей закон та підзаконні нормативно-правові акти поклали початок новим позовам щодо оскарження рішень комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України¹¹⁸.

Аналіз судової практики в позовах про стягнення компенсації (шкоди) за зруйноване (пошкоджене) житло свідчить, що найбільш перспективними для забезпечення прав постраждалих осіб є позови про визнання протиправними і скасування рішень комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, оскільки такі справи пов'язані з реальними механізмами компенсації і перспективами відновлення житла або отримання житлового сертифіката. З позовами варто звертатися в разі неврахування комісією певних фактів, розбіжностей між актами огляду та фактичним станом житла, незаконних відмов в наданні компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло. Указані справи, як правило, розглядаються в судах адміністративної юрисдикції. Позивачі мають довести факт володіння майном станом на дату його пошкодження (руйнування), обставин пошкодження (руйнування) майна, ступінь руйнування вказаного майна. Водночас доказування правомірності дій, ухваленого рішення покладається на органи державної влади. Потерпілі мають сплатити судовий збір за оскарження вказаних рішень розміром 0,4 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб (у 2024 році розмір судового збору становив 1211,20 грн). Тривалість розгляду таких справ залежить від територіальності та завантаженості судів, проте в середньому – від двох до шести місяців у суді першої інстанції. Наразі рішення про надання компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло ухвалюються лише щодо майна, розташованого на підконтрольній Україні території, і за пошкодження (руйнування) майна з 24 лютого 2022 року. Отже, не всі особи через законодавчі обмеження можуть скористуватися зазначеними адміністративними механізмами й оскаржити рішення, ухвалені відповідно до них.

Відповідно постраждалі шукають інші ефективні засоби захисту своїх прав. Національні суди сформували позитивну практику в справах проти російської федерації, які розглядаються судами загальної юрисдикції в цивільному провадженні. У таких справах позивач має довести обставини володіння майном, його пошкодження (руйнування), обсяг та вартість завданих збитків. За подання такого позову позивачі звільнені від сплати судового збору. А розгляд справи може тривати в середньому від двох місяців до одного року в суді першої інстанції.

У судових справах доказами володіння житлом мають бути в першу чергу витяги з Державно-

118 Огляд національної судової практики щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло, 2025. URL: <https://www.helsinki.org.ua/publications/vidshkoduvannia-za-poshkozheniu-nerukhomist-iak-ukrainski-sudy-vyrishuiut-spori>. Дата звернення: 02.02.2025.

го реєстру речових прав на нерухоме майно, договори купівлі-продажу житла, свідоцтва про право власності та інші правовстановлюючі документи. Обсяг руйнування майна може бути підтверджений актами про руйнування (пошкодження майна), висновками будівельно-технічних експертиз. Розмір завданої шкоди може бути підтверджений висновками будівельно-технічних експертиз, звітами про оцінку приватних оцінювачів.

Також одним з альтернативних механізмів є пред'явлення цивільних позовів у кримінальному провадженні до російських військових. Такі позови розглядаються в межах кримінального провадження, і позивачі звільнені від сплати судового збору. Водночас докази в таких справах збирають органи слідства. Експертизи за ініціативою органів слідства або клопотанням потерпілого проводяться за державні гроші. Проте розгляд кримінальної справи в суді може бути більш тривалим за розгляд адміністративної або цивільної справи.

Незважаючи на проблеми з виконанням рішень проти росії та її військових, вони можуть бути використані як одні з доказів при поданні заяв до Реєстру збитків, завданих агресією російської федерації проти України.

На сьогодні ми бачимо однаково негативну судову практику в справах про стягнення шкоди з держави Україна, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла фізичних осіб. При цьому обставини виконання позитивних зобов'язань за статтею 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод Україною не є однаковими в різних справах. Оскільки на сьогодні немає жодного діючого механізму компенсації за зруйноване (пошкоджене) майно для тих осіб, чиє житло було зруйноване (пошкоджене) до 24 лютого 2024 року. Порядок № 947 не діє через відсутність бюджетного фінансування. Окрім того, він передбачає виплату компенсації за зруйноване житло розміром до 300 тис. грн незалежно від площі зруйнованого житла. Водночас нові законодавчі акти передбачають відновлення та компенсацію до 500 тис. грн (за пошкоджене житло) та суму компенсації за квадратурою житла із застосуванням регіонального коефіцієнта для зруйнованого житла. Це свідчить про різне ставлення законодавця до постраждалих і неврахування вказаних обставин судами національної юрисдикції¹¹⁹.

2. Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла з 2014 року, у позовах проти України

До впровадження компенсаторних механізмів із 2015 року постраждалі почали звертатися до суду з метою отримання компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло на підставі чинного на той момент Закону України «Про боротьбу з тероризмом», яким було визначено відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, за рахунок коштів Державного бюджету України, а також суб'єктів боротьби з тероризмом. Основними відповідачами в таких справах були Кабінет Міністрів України, Державна казначейська служба України, а також інші суб'єкти боротьби з тероризмом, наприклад Штаб Антитерористичної операції на сході України при Службі безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України.

У низці справ формувалася позитивна практика, у якій суди застосовували як підставу для задоволення позовних вимог статтю 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, статтю 41 Конституції України, статтю 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом».

Починаючи з 2019 року, Верховний Суд (Велика Палата та Касаційний цивільний суд) у низці справ визначив такі правові позиції:

- реалізація права на отримання відшкодування, передбаченого статтею 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», узалежнена від існування компенсаційного механізму, що має бути встановлений в окремому законі, який відсутній як на час виникнення спірних правовідносин, так і на час розгляду справи судами;

119 Там само.

- розглядаючи справи про стягнення майнової та моральної шкоди, завданої руйнуванням майна під час антитерористичної операції, Суд переважно задовольняв позовні вимоги, стягуючи з держави Україна за рахунок коштів Державного бюджету України грошову компенсацію розміром від 20 до 100 тис. грн фактично за невиконання Україною свого позитивного матеріального обов'язку за статтею 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, що полягало у відсутності компенсації завданої шкоди впродовж тривалого часу та невідновлення житла; відсутності спеціального порядку відшкодування шкоди за пошкоджене внаслідок терористичного акту житло; відсутності проведення ефективного розслідування обставин руйнування житла.

Проте, незважаючи на присудження судами вказаної компенсації, Державна казначейська служба України не виконує такі рішення, зазначаючи про відсутність спеціального бюджетного призначення на виконання вказаних рішень судів. Так, згідно з інформацією Державної казначейської служби України, на обліку з 31 січня 2019 року по грудень 2024 року перебувало 42 виконавчі документи про стягнення компенсації за пошкодження (руйнування) житла внаслідок вчинення терористичного акту. Також станом на грудень 2024 року залишалося нагальним питання про визначення джерела та порядку виплати грошової компенсації особам, яким спричинено шкоду в результаті вчинення терористичного акту, що унеможливорює здійснення Казначейством безспірного списання коштів у зазначеній категорії справ.

У справах про стягнення майнової шкоди на тимчасово окупованій території суди мають різні підходи. Так, у справі № 757/37203/16-ц Касаційний цивільний суд стягнув із держави Україна в особі Кабінету Міністрів України за рахунок коштів Державного бюджету України на користь позивачів грошову компенсацію розміром по 50 000,00 (п'ятдесят тисяч) грн кожному з позивачів за невиконання Україною позитивних зобов'язань. В іншій справі № 757/40388/17-ц Касаційний цивільний суд ухвалив протилежне рішення та відмовив позивачам у задоволенні позовних вимог, оскільки вони не надали суду доказів розміру завданих їм збитків, а також не розв'язали питання про добровільне передання адміністрації міста зруйнованого будинку та земельної ділянки.

Таким чином, у справах про стягнення шкоди з держави Україна в особі Кабінету Міністрів України, Державної казначейської служби України суди сформували практику, згідно з якою позовні вимоги задовольнялися лише в частині стягнення грошової компенсації за невиконання Україною свого позитивного матеріального обов'язку за статтею 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, у позовних вимогах щодо стягнення майнової та моральної шкоди за руйнування (пошкодження) житла суди відмовляли у зв'язку з відсутністю відповідних положень законодавства¹²⁰.

3. Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла після 2022 року, у позовах проти України

Після повномасштабного вторгнення суди почали відмовляти в задоволенні позовів у справах про стягнення майнової та моральної шкоди з держави Україна.

Так, позиція Верховного Суду, зокрема, у справах про стягнення моральної шкоди, завданої руйнуванням майна, базується на тому, що «внаслідок збройної агресії російської федерації Україна вирішила створити спеціальний механізм для визначення всіх збитків, які завдала держава-агресор. Такий обов'язок Україна підтвердила у постанові Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 року № 326 "Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії російської федерації". Крім того, якщо ж позивач вважає, що руйнування її майна відбулось внаслідок діяння російської федерації, то за це не може бути відповідальною Україна»¹²¹.

120 Там само.

121 Там само.

4. Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла, у позовах проти рф

На рівні судів першої інстанції з 2016 року наявні судові провадження як до російської федерації, так і до її окремих органів про відшкодування моральної та матеріальної шкоди, завданої внаслідок збройної агресії російської федерації проти України. Судова практика щодо можливості порушення імунітету російської федерації, необхідності її повідомлення про розгляд справи проти неї різна.

Фактично крапка в можливості звернення до суду з позовами проти російської федерації була поставлена Касаційним цивільним судом у зазначеній вище справі № 308/9708/19 постановою від 14 квітня 2022 року під час розгляду касаційної скарги на зупинення провадження в справі на час виконання доручення щодо вручення запиту на згоду рф у справі про відшкодування шкоди, завданої агресією рф. У вказаній постанові Суд зробив висновок, що «суд України має право ігнорувати імунітет рф та розглядати справи про відшкодування шкоди, завданої фізичній особі в результаті збройної агресії рф, за позовом, поданим до рф».

Указане рішення стимулювало подання десятків позовів громадян України проти російської федерації¹²².

5. Судова практика щодо стягнення шкоди, завданої руйнуванням (пошкодженням) житла після 2022 року, у позовах проти України та російської федерації

З огляду на наявну судову практику після повномасштабного вторгнення позивачі почали звертатися із цивільними позовами до держави Україна в особі Кабінету Міністрів України, Державної казначейської служби України, російської федерації в особі уряду рф про стягнення майнової та моральної шкоди, спричиненої в результаті військового вторгнення, до судів загальної юрисдикції. Як правило, позивачі просили стягнути з держави Україна шкоду, завдану невиконанням позитивних зобов'язань, з російської федерації – шкоду за безпосереднє порушення права власності (негативні зобов'язання). В вказаній категорії справ сформована судова практика щодо стягнення з російської федерації на користь позивачів відшкодування майнової шкоди та відшкодування моральної шкоди. У частині позовних вимог до держави Україна – суди відмовили в задоволенні позову.

Отже, шкода, завдана внаслідок руйнування (пошкодження) житла під час збройної агресії, згідно з останньою судовою практикою має стягуватися з країни-агресора російської федерації. Проте жодне з вказаних рішень на сьогодні не було виконано, і механізм їх виконання відсутній¹²³.

122 Там само.

123 Там само.

6. Оскарження рішень комісій з розгляду питань, пов'язаних із наданням грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, про відмову в наданні компенсації згідно з Порядком № 947

В адміністративних позовах щодо оскарження постраждалими особами актів і рішень указаних комісій суди, як правило, задовольняють позовні вимоги осіб, якщо підтверджені всі заявлені особами факти. При винесенні рішення суди враховують висновки в акті обстеження щодо непридатності житла для проживання та висновки будівельно-технічної експертизи.

Проте з 2022 року ухвалені на користь позивачів судові рішення не виконуються, оскільки кошти за бюджетною програмою КПКВК 3901120 «Грошова компенсація постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації» спрямовано до резервного фонду Державного бюджету. Також суди вказують у рішеннях, що позивачі мають право вимагати від держави компенсації за невиконання державою позитивного обов'язку на підставі статті 1 Протоколу I до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, враховуючи незабезпечення з боку держави виконання взятих на себе зобов'язань, передбачених Порядком № 947, щодо виплати позивачам грошової компенсації за зруйноване житло внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією російської федерації, через фактичне зупинення фінансування відповідної бюджетної програми¹²⁴.

7. Оскарження рішень комісій з розгляду питань про надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, про зупинення розгляду заяв, відмову в наданні компенсації згідно із Законом про компенсацію

Наразі формується практика в справах про реалізацію Закону про компенсацію та підзаконних актів до нього в частині надання компенсації за пошкоджене (зруйноване) житло. Указана практика переважно формується лише на рівні судів перших інстанцій і не є поки що масовою. Проте це те, що найближчим часом буде одним із найпоширеніших напрямів у справах щодо компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло, оскільки він стосується чинного механізму компенсації.

Суди у своїх рішеннях звертають увагу на те, що вимоги мають адресуватися належному відповідачу, тобто не комісіям, які є консультативно-дорадчими органами виконавчого комітету відповідної сільської, селищної та міської ради і не мають статусу юридичної особи, а тому не мають адміністративної процесуальної правоздатності. Належними відповідачами в адміністративних

124 Там само.

справах щодо дій, бездіяльності та рішень таких комісій є виконавчі комітети відповідних сільських селищних та міських рад. Окрім того, суди звертають увагу на підтвердження стану руйнування житла після 24 лютого 2022 року (що руйнування є наслідком збройної агресії росії, на факти придатності чи непридатності для проживання, можливість та економічну доцільність відновлення шляхом поточного ремонту чи реконструкції). Також суди оцінюють обґрунтованість відмови чи відстрочення комісіями обстеження житла.

Інша категорія справ та проблема, яку розв'язують суди, – неможливість отримання компенсації за зруйноване (пошкоджене) житло новими власниками, які придбали майно вже в зруйнованому (пошкодженому) стані.

Однією з проблем сьогоденного законодавства про компенсацію за пошкоджене (зруйноване) житло є відсутність можливості отримання цієї компенсації іноземцями, які постійно проживають в Україні¹²⁵.

8. Стягнення шкоди за зруйноване (пошкоджене) житло в межах кримінального судочинства

Кримінальний процесуальний кодекс України передбачає механізм пред'явлення цивільного позову під час розгляду кримінального провадження, проте постраждалі особи практично не користуються цим механізмом. Тому практика стягнення майнової шкоди за зруйноване (пошкоджене) житло в межах кримінального провадження наразі відсутня. У Єдиному державному реєстрі судових рішень наявні судові справи за позовами щодо стягнення майнової шкоди юридичних осіб та майнової шкоди, завданої розстрілом автомобіля цивільних осіб. У таких справах позови пред'являлися як до самих обвинувачених військових російської федерації, так і до держави-агресора.

Незважаючи на стягнення в зазначених справах майнової шкоди за інше майно, аніж житло, можна стверджувати, що практика стягнення майнової шкоди, завданої руйнуванням житла, буде схожою.

125 Там само.

VIII. СТВОРЕННЯ МІЖНАРОДНОГО МЕХАНІЗМУ КОМПЕНСАЦІЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

Створення Реєстру збитків, завданих агресією російської федерації проти України (далі – Реєстр, Реєстр збитків для України, RD4U), стало результатом [рішення](#) Комітету міністрів Ради Європи від 24 лютого 2023 року. 12 травня 2023 року на 1466-му засіданні заступників міністрів [ухвалено](#) Резолюцію CM/Res(2023)3 про встановлення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією російської федерації проти України. Про створення Реєстру оголошено на саміті глав держав і урядів Ради Європи, що проходив у Рейк'явіку 16–17 травня 2023 року. Станом на грудень 2024 року до Реєстру приєдналися 43 держави та Європейський Союз.

RD4U слугує для документального обліку доказів та інформації, що стосуються заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, завданих унаслідок повномасштабного вторгнення.

Головні функції Реєстру:

- приймання та обробка інформації, що стосується заяв про відшкодування збитків, і доказів;
- категоризація, класифікація та систематизація таких заяв;
- оцінювання та визначення прийнятності заяв для включення до Реєстру;
- реєстрація прийнятих заяв із метою їх майбутнього розгляду та винесення рішення.

Важливо відзначити, що Реєстр – це перша складова частина майбутнього міжнародного компенсаційного механізму. Водночас RD4U не ухвалює рішень про виплату компенсацій. Його завдання – зібрати, перевірити та зберегти інформацію для майбутньої компенсаційної комісії.

Заяви про відшкодування шкоди подаються за певними категоріями. Наразі Реєстром затверджено 45 категорій заяв, які стосуються шкоди, завданої фізичним та юридичним особам, а також державі Україна. Станом на грудень 2024 року Реєстр приймає заяви фізичних осіб лише про пошкодження або знищення житлового нерухомого майна ([категорія А3.1](#)). Водночас відповідно до [Категорій заяв, які можуть бути внесені до Реєстру збитків для України](#), компенсацію за житло потенційно можна буде отримати додатково за категоріями «А3.3 Втрата житла/місця проживання» та «А3.6 Втрата доступу або контролю над нерухомим майном на тимчасово окупованих територіях». Можливість подати заяви за цими категоріями з'явиться згодом.

Що ж до механізму подання заяв, то заяву про відшкодування шкоди за пошкоджене або знищене житлове нерухоме майно можуть подати фізичні особи або представники – від імені фізичних осіб, які є власниками житлового нерухомого майна на території України в межах її міжнародно-визнаних кордонів, включаючи її територіальні води, яке було пошкоджене або знищене 24 лютого 2022 року або після цієї дати міжнародно-протиправними діями російської федерації в Україні або проти України.

Заяви в цій категорії стосуються лише вартості знищеного майна або ремонту чи відбудови пошкодженого житлового нерухомого майна (інші втрати, пов'язані з пошкодженням чи знищенням, потрібно подавати в інших категоріях).

Важливо, що заявники мають надати документи, які підтверджують право власності, інформацію з Реєстру пошкодженого та знищеного майна України (за наявності), опис події, що спричинила пошкодження / знищення майна (тип, дата та опис події), інформацію про пошкодження або знищення майна (тип, ступінь та опис), докази пошкодження або знищення (фото, відео), експертну оцінку збитків (за наявності), докази вартості майна до 24 лютого 2022 року, підтвердження проведених ремонтних робіт та їх вартості, інформацію про отримані компенсації від держави та орієнтовну суму вимоги.

Таку заяву можна подати через вебпортал «Дія» в електронному вигляді. Інші формати подання не передбачено. Проте заяву через «Дію» можна подавати особисто або ж звернутися в ЦНАП, де відповідний працівник допоможе зробити це (практична можливість такого звернення поки не реалізована).

Заяви можуть бути подані українською або англійською мовами (можливість подання заяви англійською мовою поки не реалізована). Робочою мовою для обробки та внесення заяв до Реєстру є англійська, однак якщо заява подається українською, то Реєстр здійснить несертифікований переклад англійською для внутрішніх робочих цілей. Водночас заявники можуть надати власний переклад документів.

Створення Реєстру – це перший етап. Другий етап – це компенсаційна комісія, завданням якої є аналіз цих заяв по суті та визначення розміру компенсації в кожному конкретному випадку. Третій компонент компенсаційного механізму – це фонд, з якого здійснюватимуть виплати в майбутньому. Згадані три складові є компонентами єдиного компенсаційного механізму, який має забезпечити отримання Україною та українцями справедливих репарацій за шкоду, завдану війною¹²⁶.

126 Маркіян Ключковський, керівник Реєстру збитків, завданих агресією РФ проти України. Незабаром відкриємо другу категорію Реєстру – смерть близького родича. Укрінформ, 03.12.2024. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3933849-markian-kluckovskij-kerivnik-reestru-zbitkiv-zavdanih-agresieiu-rf-proti-ukraini.html>. Дата звернення: 26.02.2025.

ІХ. ПРОБЛЕМИ НАЦІОНАЛЬНОГО КОМПЕНСАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ, ЯКІ МОЖУТЬ ВПЛИНУТИ НА ОТРИМАННЯ КОМПЕНСАЦІЙ ЗА ДОПОМОГОЮ МІЖНАРОДНОГО КОМПЕНСАЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ

Монітори Української Гельсінської спілки з прав людини під час документування порушень прав людини та міжнародного гуманітарного права виявляють проблеми, з якими стикаються власники зруйнованого або знищеного нерухомого майна під час фіксації збитків для отримання подальшої компенсації. Ці ж проблеми були підтверджені та доповнені учасниками фокус-груп. Наведені нижче обставини мають бути враховані при визначенні доказових стандартів, зокрема в роботі Реєстру збитків для України, що забезпечить їхню гнучкість та адаптивність до умов, у яких опинилися жертви російської війни, особливо на тимчасово окупованих чи деокупованих територіях, а також територіях, де ведуться бойові дії. Описані перешкоди можуть бути усунені, зокрема, шляхом удосконалення державної політики у сфері реєстрації прав на нерухоме майно та зміни підходів до фіксації таких збитків.

Ідеться, зокрема, про такі перешкоди:

- *труднощі з поданням документів, які підтверджують право власності, а саме:*
 - у багатьох випадках такі документи було втрачено, пошкоджено чи знищено внаслідок бойових дій, поспішної евакуації власників чи з інших причин, пов'язаних із війною;
 - часто фактичні власники об'єктів нерухомості, які можуть претендувати на отримання компенсацій, узагалі не мають жодних документів, що підтверджують їхнє право власності. Особливо поширена ця проблема в селах і селищах, де вартість приватних будинків зіставна або взагалі нижча за вартість оформлення права власності. Такі будинки купуються й продаються з використанням розписок, за готівку та без належного оформлення права власності. З цих же міркувань (суттєві витрати, пов'язані з оформленням права власності) спадкоємці часто утримуються від прийняття спадщини, яка включає право власності на об'єкти нерухомого майна;
 - масовою також можна вважати проблему відсутності документів, що підтверджують право власності на об'єкти самочинного будівництва. Житловий будинок, будівля, споруда, інше нерухоме майно вважаються самочинним будівництвом, якщо вони збудовані або будуються на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, або без відповідного дозволу на будівельні роботи чи без належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил. Особа, яка здійснила або здійснює самочинне будівництво нерухомого майна, не набуває права власності на нього. Практика самочин-

ного будівництва настільки поширена в Україні, що законодавство передбачає декілька механізмів, які дозволяють легалізувати збудовані об'єкти нерухомості та право власності на них. Водночас застосування таких механізмів передбачає взаємодію власника із суб'єктами владних повноважень, що може бути складним завданням, особливо на територіях, де ведуться бойові дії, або на тимчасово окупованих територіях;

- невизнання Україною документів, які пов'язані з правом власності на об'єкти нерухомості, виданих на тимчасово окупованих територіях. Частина з наведених проблем може бути розв'язана шляхом звернення до нотаріусів, державних реєстраторів чи ЦНАПів. Водночас у населених пунктах, що розміщені близько до районів ведення бойових дій чи тимчасово окупованих територій, відчутні труднощі з доступом до нотаріальних послуг. У деяких територіальних громадах, що складаються з багатьох населених пунктів, такі послуги надає лише один нотаріус, черга до якого для отримання першої консультації сформована на декілька місяців наперед;

■ *труднощі з фіксацією руйнувань об'єктів нерухомості, а саме:*

- власники об'єктів нерухомості, що розміщені на територіях, де ведуться бойові дії, або на тимчасово окупованих територіях, часто не можуть надати докази, що підтверджують знищення таких об'єктів, оскільки не мають безпечного доступу до них;
- з цих самих причин комісії з розгляду питань про надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна, утворені органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями або військово-цивільними адміністраціями, не можуть забезпечити обстеження об'єктів незавершеного будівництва або знищених об'єктів нерухомого майна. За рішенням такої комісії строк розгляду заяви про надання компенсації за знищений об'єкт нерухомого майна може бути продовжено на 30 календарних днів, якщо знищений об'єкт нерухомого майна розташований на території територіальної громади в районі проведення воєнних (бойових) дій або перебуває в тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні). Проте це не гарантує, що необхідне обстеження буде проведене;
- недостатність у зазначених комісіях кваліфікованого персоналу. З огляду на масову міграцію, військову мобілізацію та безпекові ризики в місцевостях, наближених до районів ведення бойових дій чи тимчасово окупованих територій, до складу комісій включаються особи, які не мають належної кваліфікації. Наприклад, відчувається брак фахівців-інженерів, здатних визначити та описати ступінь і характер пошкодження об'єктів нерухомого майна, здійснити його оцінку тощо. До складу комісій можуть за згодою залучатися представники державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, експерти, оцінювачі, суб'єкти оціночної діяльності, виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних зі створенням об'єктів архітектури, представники міжнародних і громадських організацій. Проте часто ця можливість не може бути використана на практиці;
- ці та інші труднощі збільшують тривалість виконання комісіями своїх завдань і фактичних строків ухвалення рішень про надання компенсації. На тлі зазначених викликів зацікавленість власників знищених чи пошкоджених об'єктів нерухомого майна у швидкості ухвалення комісією рішень, а також підтвердженні нею максимально можливого обсягу збитків може провокувати корупцію чи формальне ставлення до здійснення комісією своїх повноважень;
- особливості організації діяльності державних органів і їхньої взаємодії з власниками таких об'єктів. Так, наприклад, деякі власники, визнані потерпілими в кримінальних провадженнях, часто не мають змоги отримати документи, що підтверджують їхній статус (витяг із Єдиного реєстру досудових розслідувань), оскільки приймання заяв про вчинення воєнних злочинів, огляд місця події здійснювали мобільні групи, сформовані з представників поліції та інших органів правопорядку, які після виконання поставлених завдань покинули населені пункти й не підтримують зв'язок із власниками знищених чи пошкоджених об'єк-

тів нерухомості. Комплексний характер заходів, спрямованих на фіксацію фактів знищення чи пошкодження об'єктів нерухомості, новизна відповідних механізмів, нерозуміння процедур, які виконують інші суб'єкти владних повноважень, призводять до курйозних випадків. До прикладу, представники одного з державних органів вимагали від осіб, які звернулися по компенсацію, отримати відбиток печатки на витягу з Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Незважаючи на значний успіх українського уряду в питаннях цифровізації процесів державного управління, зокрема й комунікації з постраждалими, подекуди процедура обліку збитків майну на місцях усе ще здійснюється в паперовому вигляді. У такому випадку завжди існує ризик знищення зібраних доказів. Прикрий випадок був зафіксований командою Української Гельсінської спілки з прав людини, коли уповноважений представник у прифронтовому селищі понад місяць фіксував завдані мешканцям збитки, однак через ракетний удар росії по приміщенню адміністрації вся задокументована на папері інформація була знищена, а сам чоловік загинув¹²⁷;

- *проблеми взаємодії (а іноді відсутність взаємодії) між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування під час перевірки відомостей, поданих постраждалими особами, організації та проведення обстеження житла.*

Іноді це призводить до втрати можливостей допомогти постраждалим мешканцям громади (учасник фокус-групи із Сумської області наводив приклад про те, що брак комунікації між виконкомом ради та військовою адміністрацією області перешкодив запровадженню експериментального проекту допомоги з відновлення житла в громаді). Хоча є й позитивні практики взаємодії, наприклад учасники фокус-груп із Київської області зазначили, що завдяки ефективній співпраці органів місцевого самоврядування та військових адміністрацій Київської області у 2024 році успішно запроваджено програму «Пліч-о-пліч», отримано кошти міжнародної технічної допомоги для відновлення знищеного житла.

127 Що має врахувати Міжнародний реєстр збитків при визначенні механізмів подання і розгляду заяв щодо зруйнованого чи пошкодженого житла? Українська Гельсінська спілка з прав людини, Інститут законодавчих ідей. URL: <https://izi.institute/analysts/18/#sb9>. Дата звернення: 26.02.2025.

Х. ВИСНОВКИ

Україна доклала й продовжує докладати максимальні зусилля для того, щоб особи, житло яких зруйновано або пошкоджено війною, отримали хоча б часткову компенсацію або нове житло. Можна погодитися з позицією, що Україна є унікальним випадком в історії сучасних воєн, коли постраждала сторона збройного конфлікту міжнародного характеру надає, наскільки це можливо, постраждалим особам житло або компенсацію за зруйноване чи пошкоджене житло.

З огляду на очевидний авторам цього документа прогрес України у створенні національного компенсаційного механізму відповідним стейкхолдерам доцільно врахувати та докласти зусиль для усунення перешкод у доступі постраждалих осіб до компенсацій.

Деякі із цих перешкод можуть бути усунені шляхом зміни й удосконалення адміністративної практики, інші – через забезпечення прозорості й нульової толерантності до корупції, ще деякі – через формування судової практики щодо виправлення допущених у реєстраційних документах помилок. Насамкінець очевидна й потреба в точкових змінах законодавства, яке б дозволило врахувати особливі умови, у яких перебувають люди. Необхідно провести навчальні заходи для службовців і працівників, просвітницькі заходи для населення, надавати правничу допомогу, посилювати інформування тощо. Впровадження цих заходів сприятиме реалізації права мільйонів жертв російської війни на компенсацію завданих збитків.

Імовірно, частину з перелічених перешкод неможливо усунути оперативно. На подолання деяких із них українська влада витратила багато часу, проте так і не змогла добитися переконливих результатів. Наприклад, це стосується об'єктів самочинного будівництва чи тіньових операцій із купівлі-продажу об'єктів нерухомості в сільській місцевості. Водночас механізм подання доказів до Реєстру збитків для України має враховувати реальний стан справ, який не завжди відповідає вимогам національного законодавства. Розроблення такого механізму не має сильно залежати від зусиль української влади, спрямованих на усунення перелічених нами обставин, його метою має бути забезпечення права на отримання компенсацій для всіх жертв війни. Абсолютно поділяючи необхідність упередити зловживання в отриманні компенсацій, ми водночас наголошуємо на праві всіх жертв війни отримати такі компенсації, зокрема за об'єкти знищеного чи пошкодженого майна, із застосуванням підходів, які спрощують можливість подання доказів. Для цього там, де це можливо й необхідно, ми пропонуємо використовувати можливості самого Реєстру збитків для України, його учасників і держави Україна в збиранні доказів збитків або прагнути до надання принаймні мінімальних компенсацій за умови вичерпання таких можливостей усіма учасниками відповідних процедур¹²⁸.

128 Там само.

XI. РЕКОМЕНДАЦІЇ

1. **З метою забезпечення справедливості розподілу ресурсів компенсацій за пошкоджене чи зруйноване житло рекомендовано:**

1.1) Кабінету Міністрів України – розглянути питання про:

поширення національного компенсаційного механізму, створеного Законом про компенсацію, на постраждалих осіб, чиє житло зруйновано чи пошкоджено внаслідок російсько-української війни до 24 лютого 2022 року;

надання іноземцям та особам без громадянства, які перебували на території України станом на 24 лютого 2022 року, права на отримання компенсацій за Законом про компенсацію на рівні з громадянами України;

можливість впровадження в національний компенсаційний механізм підходу, орієнтованого на потерпілого, зокрема визначення пріоритетного права на компенсацію жінкам та дітям.

1.2) Міністерству розвитку громад та територій України, Міністерству юстиції України, Київській міській, районним у м. Києві держадміністраціям, військовим адміністраціям населених пунктів, органам місцевого самоврядування, Всеукраїнській асоціації громад, Асоціації міст України (за їхньою згодою) – розглянути способи:

усунення перешкод у доступі до електронних сервісів, через які забезпечується реалізація права на компенсацію за зруйноване чи пошкоджене житло, для осіб з інвалідністю, одиноких людей похилого віку, малозабезпечених осіб, людей, які проживають поблизу районів ведення воєнних (бойових) дій і мають обмежений доступ до інтернету, зокрема шляхом вивчення потреби (у розрізі області, району, села, селища, міста) та

включення відповідних завдань (разом з інституційним і ресурсним забезпеченням таких завдань) до Плану заходів на 2025–2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року, який має бути затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України, а також місцевих планів заходів, які розробляються, затверджуються та виконуються сільськими, селищними, міськими радами;

утворення ЦНАПів і забезпечення надання ними відповідних адміністративних послуг, що сприятимуть постраждалим особам у поданні заяв для отримання компенсацій;

забезпечення надання нотаріусами послуг, без черг і тривалих очікувань, у достатній територіальній доступності, для запобігання зайвим витратам постраждалих осіб, що сприятимуть постраждалим особам у поданні заяв для отримання компенсацій.

2. **Задля реалізації Принципів Пінейро в частині запровадження гнучкого підходу до доказування майнових прав¹²⁹, враховуючи, що в умовах масового переміщення може існувати мало документальних доказів, рекомендовано:**

2.1) Президенту України – прискорити підписання Закону реєстр. № 11161 «Про внесення змін до Закону України “Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України” щодо компенсації знищеного чи пошкодженого майна, що знаходиться на територіях ведення активних бойових дій або тимчасово окупованих російською феде-

129 Принципи реституції житла та майна для біженців і переміщених осіб. Підкомісія Організації Об'єднаних Націй із заохочення та захисту прав людини, 2005. URL: <https://www.unhcr.org/media/principles-housing-and-property-restitution-refugees-and-displaced-persons-pinheiro>. Дата звернення: 26.02.2025.

рацією», яким, зокрема, скасовується необхідність обстеження житла внутрішньо переміщених осіб, яке розташовано на тимчасово окупованій території або на території ведення воєнних (бойових) дій;

2.2) Кабінету Міністрів України спільно з організаціями громадянського суспільства (за згодою):

розглянути шляхи спрощення національного компенсаційного механізму в частині можливості подання заяви на отримання компенсацій без повного пакета документів (зокрема, для мешканців сільських і селищних населених пунктів), «легалізації» статус-кво об'єктів самочинного будівництва (житлових об'єктів);

врахувати розглянутий у цьому документі досвід постконфліктних країн для запровадження комплексного підходу до компенсацій і чітких процедурних гарантій, довгострокового планування – регулярного продовження повноважень відповідних органів (складових частин національного компенсаційного механізму) та стабільного бюджетного фінансування;

2.3) органам місцевого самоврядування, військовим адміністраціям спільно з організаціями громадянського суспільства (за згодою):

проводити регулярне обстеження житлового фонду з метою формування резерву для розміщення внутрішньо переміщених осіб, можливості заміни виплат (як способу компенсації) передачею постраждалим особам у власність придатного житла в інших населених пунктах України (за згодою таких осіб).

3. **Для розв'язання організаційних проблем у роботі комісій з розгляду питань щодо надання компенсації – Міністерству розвитку громад та територій України спільно з військовими адміністраціями районів і населених пунктів, сільськими, селищними, міськими радами рекомендовано:**

- провести оцінку кадрового складу комісій для з'ясування стану їх укомплектованості, зокрема фахівцями з питань оцінки, і розглянути можливість залучення фахівців з інших регіонів відповідно до законодавства про працю;
- забезпечити належне ресурсне забезпечення виконання посадовими особами сільських, селищних, міських рад своїх повноважень у межах роботи комісій з розгляду питань щодо надання компенсації;
- розглянути доцільність перегляду комісією з розгляду питань щодо надання компенсації розмірів компенсації, щодо яких комісією вже ухвалено рішення, у випадку щомісячного оновлення показників вартості спорудження житла відповідної площі, розрахованої за показником опосередкованої вартості в регіонах України відповідно до місцезнаходження такого майна;
- переглянути граничні строки ухвалення комісіями з розгляду питань щодо надання компенсації рішень, враховуючи неможливість своєчасного обстеження житла в районах, які піддаються систематичним обстрілам, але які не внесені до Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією¹³⁰.

4. **Кабінету Міністрів України, Міністерству цифрової трансформації України – рекомендовано прискорити цифровізацію процесів обліку збитків майну в громадах.**

5. **Кабінету Міністрів України – рекомендовано впроваджувати подальші заходи на політико-дипломатичному рівні для:**

- залучення міжнародної підтримки для запуску роботи наступних елементів міжнародного компенсаційного механізму;
- пошуку джерел наповнення фонду задля компенсацій постраждалим від російсько-україн-

130 Перелік затверджено наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України від 22.12.2022 № 309, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 23.12.2022 за № 1668/39004 «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих російською федерацією». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1668-22#n15>. Дата звернення: 26.02.2025.

ської війни, зокрема за рахунок конфіскації російських активів, а також альтернативних способів, наприклад стягнутих активів порушників санкцій чи надходжень від оподаткування міжнародних корпорацій, які продовжують працювати в РФ;

- розширення мандата міжнародного Реєстру збитків із метою фіксації шкоди, завданої внаслідок російської агресії, починаючи з 2014 року.



ПРО УКРАЇНСЬКИЙ НЕЗАЛЕЖНИЙ ЦЕНТР ПОЛІТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Український незалежний центр політичних досліджень — неурядовий непартійний аналітичний центр.

УНЦПД з 1991 року спрямовує свої зусилля на утвердження демократії та впливового громадянського суспільства в Україні. Ми пропонуємо рішення для державної політики у сфері демократії, співпрацюємо із зацікавленими сторонами, здійснюємо комунікаційні кампанії.

За нашою діяльністю можна стежити на сайті www.ucipr.org.ua та в соціальній мережі Facebook — <https://www.facebook.com/UCIPR>.

Долучитися до нашої діяльності можна через різні види партнерства, написавши нам на електронну скриньку ucipr@ucipr.org.ua.



**НАЦІОНАЛЬНА ПЛАТФОРМА
СТІЙКОСТІ ТА ЗГУРТОВАНOSTІ**

