

КОМПЕНСАЦІЯ ЗА МАЙНО, ПОШКОДЖЕНЕ АБО ЗРУЙНОВАНЕ В РЕЗУЛЬТАТІ КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

ПОТОЧНА СИТУАЦІЯ

- Тривалі бойові дії на території Донецької та Луганської областей призвели до значних пошкоджень власності мирного населення по обидва боки лінії розмежування. Від початку 2014 року було пошкоджено близько 50 000 житлових будинків приблизно половина з яких була відремонтована (80% на підконтрольній території).¹ Крім будинків, які не було відремонтовано, продовжують фіксуватися нові руйнування.² Люди, що постраждали від конфлікту на сході України, **повинні мати доступ до ефективного механізму захисту своїх прав на житло, землю та майно**, зокрема, до отримання компенсації за пошкоджене або зруйноване майно.
- Право власності закріплено в міжнародному праві з прав людини і гарантується національним законодавством України.**³ Втрата контролю над частиною території держави не звільняє Уряд України від його зобов'язань щодо захисту прав осіб на його території та/або в межах його юрисдикції, зокрема право власності та ефективний механізм захисту такого права (реституція чи компенсація). Існує декілька заходів, які українська влада може вжити для відновлення майнових прав ВПО та людей, що постраждали від конфлікту, а саме: відновлення та ремонт пошкодженого чи зруйнованого майна, надання альтернативного житла, надання фінансової допомоги або виплата компенсації. Хоча законодавство України щодо відновлення та ремонту пошкодженого чи зруйнованого в результаті конфлікту майна є чітким та застосовувалося державними органами влади на ранніх етапах після початку конфлікту, необхідна подальша робота над вдосконаленням механізму компенсації.
- Запровадження нового порядку виплати фінансової компенсації людям, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації, є дійсно позитивним кроком. Тим не менш, **для того щоб гарантувати захист майнових прав ВПО та людей, що постраждали від конфлікту, необхідне подальше вдосконалення цього механізму.** У цьому документі викладено основну інформацію про систему компенсації в Україні та визначено можливості для покращення її функціонування для захисту прав ВПО та людей, що постраждали від конфлікту.

КОНТАКТИ

Володимир Хорбаладзе,
Координатор Технічної робочої групи
з питань житла, землі та майна
volodymyr.khorbaladze@nrc.no
+ 38 (067) 828 59 26
+ 38 (066) 133 27 54

МЕХАНІЗМИ КОМПЕНСАЦІЇ В УКРАЇНІ

- Судовий порядок - це основний механізм захисту майнових прав який використовується в Україні**, зокрема, для компенсації за пошкоджене або зруйноване майно. Станом на жовтень 2019 року гуманітарна спільнота в Україні ідентифікувала в провадженні національних судів 152 цивільні справи з компенсації.⁴ Серед розглянутих справ, по жодному з судових рішень прийнятих на користь позивача не було здійснено успішного примусового виконання.
- Судова практика щодо компенсації за майно пошкоджене або зруйноване в ході конфлікту не визначена, оскільки Верховний Суд постановив направити справу щодо компенсації за пошкоджене комерційне приміщення на новий розгляд до суду першої інстанції. Разом з тим, в судовому процесі позивачі стикаються з такими труднощами:
 - Надмірна тривалість розгляду справ;
 - Небажання або нездатність позивачів через відсутність відповідної процедури передавати державі своє право власності на пошкоджене/зруйноване майно;⁵
 - Тягар доказування покладається на заявника (обставини / характер пошкодження / руйнування / розмір збитків);⁶
 - Помилкові підстави чи правова кваліфікація ситуації, в якій відбулося пошкодження чи руйнування;⁷
 - Відсутність виділеного державного фінансування для реалізації позитивних рішень щодо компенсації.

¹ [Огляд гуманітарних потреб](#) (HNO) 2019 р., стор.10 та 35.

² За даними Кластеру з питань житла станом на листопад 2019 року було зафіксовано 639 нових пошкоджень, що відповідає тенденції 2018 року.

³ ст.41 [Конституції України](#), ст.321 [Цивільного кодексу України](#), ст.1 [Протоколу №1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод](#), ст. 17 [Загальної Декларації Прав Людини](#).

⁴ [Дослідження](#) Норвезької ради у справах біженців "Отримання компенсації за майно, яке було пошкоджено або зруйновано через бойові дії під час збройного конфлікту на Сході України: прогалини та можливості", березень-жовтень 2018 року; подальший перегляд справ, що розглядаються в судах (станом на жовтень 2019 року).

⁵ Ця законодавча вимога суперечить [Принципам Пінейру](#) (№ 13), згідно з якими держави не повинні встановлювати жодних попередніх умов для подання заяви про реституцію.

⁶ ст.81 [Цивільного процесуального кодексу України](#).

⁷ Із запровадженням у 2014 році в Україні режиму АТО, ст.19 ЗУ [«Про боротьбу з тероризмом»](#) щодо відшкодування збитків, завданих терористичним актом, використовується як правова підстава відшкодування шкоди. Інші положення, що заповнюють прогалини в правовому режимі АТО, не було розглянуто чи застосовано по аналогії.

- Задля пом'якшення наслідків цих ускладнень та забезпечення ефективного захисту прав людей, майно яких було пошкоджено або зруйновано внаслідок конфлікту, необхідно забезпечити таким людям **доступ до ефективного позасудового адміністративного механізму отримання компенсації**. Хоча така процедура вже існує, її необхідно доопрацювати та адаптувати до обставин збройного конфлікту.
- У 2015 році на території Донецької та Луганської областей було оголошено надзвичайну ситуацію соціального та військового характеру,⁸ що призвело до **активації системи цивільного захисту України**. Ця система серед іншого **передбачає зобов'язання України запровадити компенсаційні заходи** у випадках пошкодження та руйнування житла. Люди, які зазнали матеріальних збитків від бойових дій, зокрема пошкодження та руйнування свого житла, мають право:
 - бути визнані як особи, які постраждали від надзвичайної ситуації;
 - отримувати соціальний захист, зокрема фінансову допомогу, забезпечення житлом або грошову компенсацію.
- У липні 2019 року **було запроваджено новий порядок виплати фінансової допомоги та компенсації людям, які постраждали від надзвичайної ситуації**.⁹ Хоча цей механізм наразі не працює через відсутність необхідних супровідних форм та документів,¹⁰ наразі уряд, за підтримки гуманітарної спільноти, працює в цьому напрямку. Нижче наведені недоліки, які, серед іншого, переглядаються урядом:
 - Обмежена сфера застосування: діючий механізм застосовується лише до осіб, які відмовилися від евакуації чи переселення та залишилися за попереднім місцем проживання або в тому ж населеному пункті.
 - Максимальний розмір компенсації, який наразі встановлено в розмірі 300 000 гривень, має бути ретельно розглянутий на відповідність загальному підходу, встановленому Кодексом цивільного захисту, та має забезпечувати належну компенсацію за втрачене, пошкоджене чи зруйноване майно відповідно до міжнародних стандартів прав людини.

●●●● КРИТИЧНІ ПРОБЛЕМИ У СФЕРІ ЗАХИСТУ

- Гуманітарні потреби є складними за своєю сутністю і часто взаємопов'язані між собою. **Відсутність компенсації для найбільш вразливих ВПО та людей, які постраждали від конфлікту, чиє житло було пошкоджено або зруйновано, може підірвати їх здатність забезпечувати собі адекватний рівень життя**, включаючи базові потреби, такі як харчування, медичні витрати, закупка вугілля чи дров на зиму. Це викликає критичні проблеми у сфері захисту. Багато таких людей повідомляють про вичерпання фінансових ресурсів через сплату оренди за житло або оплату комунальних послуг у нерухомості, в якій вони більше не живуть, а в деяких випадках і оплату ремонту їх пошкодженого житла.
- Питання компенсації також є важливим в контексті захисту, оскільки **відновлення прав на житло, землю та майно тісно пов'язане з іншими правами**, такими як право на належний рівень життя, право на сімейне та приватне життя.
- Доступність та ефективність механізму компенсації в Україні може допомогти частині таких вразливих людей та сімей **подолати виклики, з якими вони регулярно стикаються в задоволенні належного рівня існування та посилити їх захист**. Це також є одним із шляхів до стійких житлових рішень для ВПО.

КЛЮЧОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

Гуманітарна спільнота в Україні надає постійну технічну підтримку відповідним органам влади України для розробки необхідних механізмів та виявлення наявних прогалин і перешкод для доступу осіб до ефективних засобів захисту своїх прав у випадках, коли їхнє майно пошкоджено або зруйновано внаслідок бойових дій.

Таким чином, рекомендується наступне:

- **Розробити комплексну законодавчу базу для здійснення компенсації або реституції**. Вона може мати форму рамкового закону, доповненого необхідними підзаконними актами.
- Урядом має бути пріоритизовано та завершено роботу, що наразі ведеться **над вдосконаленням адміністративного механізму компенсації**. Узгоджений механізм адміністративного порядку компенсації має забезпечувати імплементацію чинного законодавства.
- Адміністративний механізм повинен бути **доступним для всіх постраждалих осіб та забезпечувати справедливу та належну компенсацію**. Його модальність повинна забезпечувати практичну можливість обробки великої кількості заяв.
- Особи, власність яких розташована на непідконтрольній уряду України території, повинні мати можливість, як мінімум, звернутися за компенсацією до органів державної влади.
- Уряд України має забезпечити **належне та стале державне фінансування** шляхом надання субвенцій обласним державним адміністраціям на виплату компенсацій. Відтак, рішення уряду про виділення у державному бюджеті на 2020 рік фінансування для виплати компенсацій є позитивним кроком, який вітається гуманітарною спільнотою.

⁸ Розпорядження КМУ №47-р від 26 січня 2015р.

⁹ Постанова КМУ №623 від 10 липня 2019р. «Про внесення змін до Постанови від 18 грудня 2013р. №947»

¹⁰ Міністерство у справах ветеранів, ТОТ та ВПО розробляє форму оцінки збитків, форму заяви для подання щодо компенсаційних виплат, статус індивідуального посвідчення та Типовий регламент щодо створення обласних комісій з питань компенсації та грошової допомоги.