

SECTION: LAW SCIENCES.

SEKCJA: NAUKI PRAWNE.

How to cite: Semenov, I. (2023). The legislative framework for the functioning of the State Register of War-Damaged and Destroyed Property within the Ukrainian compensation mechanism. *Global Innovations and Collaborative Solutions in Contemporary Science* (pp. 448-452). Futurity Research Publishing. https://futurity-publishing.com/international_conference_3

The legislative framework for the functioning of the State Register of War-Damaged and Destroyed Property within the Ukrainian compensation mechanism

Igor Semenov

PhD student at the National University of Water and Environmental Engineering, Rivne, Ukraine

Accepted: December 5, 2023 | **Published:** December 15, 2023 | **Language:** Ukrainian

Abstract: The article analyses the legislative framework governing the establishment and functioning of the State Register of Property Damaged and Destroyed as a Result of Hostilities, Terrorist Acts and Sabotage Caused by the Armed Aggression of the Russian Federation against Ukraine. The objective is to analyse the legal acts regulating the creation and operation of the register and to assess its role in damages compensation system. The research applies methods of legal analysis and comparison of legislation. The findings indicate that the register serves an important legal and administrative tool for ensuring access to compensation, restoring property rights, and supporting post-war recovery of Ukraine. However, the current legislative framework also reveals certain regulatory gaps that limit access to compensation for specific categories of affected persons.

Keywords: compensation, war damages, legal framework, register of damages.

Вступ

Фіксація та облік пошкодженого або знищеного майна є важливими завданнями в умовах війни, оскільки численні масштабні руйнування житлових будинків, інфраструктури, промислових об'єктів та інших активів вимагають системного підходу до їх документування. Відсутність єдиної системи обліку ускладнює оцінку завданих збитків, збирання доказової бази та організацію їхнього відшкодування у майбутньому. Саме тому створення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією російської федерації проти України (надалі – **Реєстр**) стало необхідним кроком для побудови ефективної системи захисту майнових прав громадян та юридичних осіб.

Основною метою створення Реєстру є документування фактів пошкодження або знищення майна. Внесення даних до Реєстру створює правові підстави для подальшого звернення постраждалих осіб за матеріальним відшкодуванням. Крім того, Реєстр є важливим інструментом для формування державної політики у сфері відбудови, стратегічного планування відновлення зруйнованих територій та використання власних та залучених ресурсів на ці потреби.

Діяльність Реєстру унормована низкою нормативно-правових актів, які регламентують порядок його функціонування. Одним із ключових документів є відповідний закон, який визначає правові засади ведення Реєстру, вимоги до реєстрації об'єктів, які зазнали пошкоджень чи руйнувань, а також механізм подальшої компенсації. Крім того, уряд України регулярно ухвалює постанови, які уточнюють та деталізують порядок роботи Реєстру, процедури внесення даних, порядок здійснення компенсацій, а також визначають повноваження відповідальних за адміністрування цієї системи державних органів.

Метою цього дослідження є аналіз чинного нормативного забезпечення функціонування Реєстру, оцінка його позитивних та проблемних аспектів, а також визначення можливих напрямів подальшого розвитку.

Результати дослідження

Нормативно-правова база функціонування Реєстру є основою для його ефективного функціонування, забезпечення правової визначеності та реалізації механізмів компенсації. Законодавче регулювання цієї сфери ґрунтується на спеціальному законі та інших нормативно-правових актах, які визначають порядок ведення Реєстру, категорії майна, що підлягає обліку, процедуру внесення інформації, а також права та обов'язки залучених до ведення Реєстру державних органів.

Ключовим документом, яким створено Реєстр та визначено правові засади його роботи, є Закон України «Про Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій...» від 23.02.2023 № 2923-IX (надалі – **Закон**) (Верховна Рада України, 2022). Закон встановлює загальні принципи ведення обліку пошкодженого майна, регулює питання його документування, визначає суб'єктів, які мають право вносити інформацію до Реєстру, та описує механізми використання цих даних у процесі відшкодування збитків.

Роботу над проектом Закону було розпочато практично одразу після початку повномасштабного вторгнення, однак процес його розгляду та ухвалення затягнувся, унаслідок чого Закон набув чинності лише 22.05.2023 року (Закон України № 2923-IX, 2023). Водночас, задовго до ухвалення Закону уряд прийняв постанову від 26.03.2022 року № 380 (Кабінет Міністрів України, 2022), яка визначила тимчасову процедуру збору, обробки та обліку інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій. Вона стала першим нормативним актом, що передбачав фіксацію таких об'єктів, заклавши основу для подальшого створення Реєстру. Роль цієї постанови

полягала в нормативному оформленні збору доказів руйнувань, які згодом стали підставою для наповнення Реєстру.

Крім спеціального закону, важливу роль у врегулюванні питань функціонування Реєстру відіграють законодавчі акти Кабінету Міністрів України (надалі – **Кабмін**).

Зокрема урядовою постановою від 21.04.2023 року № 381 (Кабінет Міністрів України, 2023a) затверджено порядок надання компенсації за пошкоджене майно та запроваджено для цього публічну послугу “еВідновлення”. Зазначена постанова деталізує встановлений Законом порядок компенсації, процедуру подання заяв та механізм виплат. Постанова визначає, що подання заяви до Реєстру є обов'язковою умовою для отримання компенсації за послугою “еВідновлення”. Таким чином, вищезазначена постанова забезпечує ефективну реалізацію механізму компенсації на підставі наявної в Реєстрі інформації.

В свою чергу, постанова Кабміну від 30.05.2023 року № 600 (Кабінет Міністрів України, 2023b) регламентує порядок надання компенсації саме за знищене майно. Постанова деталізує процедуру підтвердження факту знищення, визначення типу компенсації (житловий сертифікат або фінансування відбудови на земельній ділянці) та повноваження залучених органів. Згідно з цією урядовою постановою, Реєстр виконує також функцію забезпечення прозорості та контролю за процесом компенсацій, фіксуючи дані про правочини, укладені із використанням житлових сертифікатів. Зобов'язання нотаріусів вносити до Реєстру інформацію про такі договори уможливорює ефективний моніторинг руху компенсаційних коштів і сприяє запобіганню зловживанням.

Урядовою постановою від 13.06.2023 року № 624 (Кабінет Міністрів України, 2023c) затверджено порядок ведення Реєстру, визначено його структуру, функціональні можливості та порядок взаємодії з іншими державними реєстрами. Цей нормативно-правовий акт є основним підзаконним актом, що забезпечує інституціоналізацію Реєстру як ключового інструменту фіксації збитків та основи для ухвалення рішень про компенсацію.

Важливу роль у вдосконаленні механізмів компенсації за пошкоджене житло відіграє постанова Кабміну від 21.07.2023 року № 858 (Кабінет Міністрів України, 2023d). Цей документ вносить зміни до ряду урядових постанов, зокрема до постанови № 381 від 21.04.2023 року, яка регламентує надання компенсації через послугу “еВідновлення”. Зокрема, встановлено, що компенсація може надаватися не лише за плановані ремонтні роботи, але й за ті, що вже були виконані заявником за власні кошти.

Як вбачається із вищезазначених нормативно-правових актів, механізм ведення Реєстру передбачає чітке розподілення обов'язків між різними органами та використання сучасних технологій для забезпечення ефективності процесу. Органи, відповідальні за адміністрування Реєстру, включають Міністерство інфраструктури України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, а також місцеві адміністрації. Ці органи виконують ключові функції збору даних, перевірки інформації та координації роботи щодо ведення Реєстру.

Правові аспекти компенсації та відшкодування збитків передбачають використання Реєстру для подальших виплат компенсацій постраждалим особам. Реєстр служить основою для визначення обсягу збитків та встановлення підстав для виплат, що можуть здійснюватися за рахунок державного бюджету, міжнародної допомоги або інших визначених Законом джерел.

Чинне нормативне регулювання, що визначає правові засади функціонування Реєстру характеризується низкою позитивних рис, які свідчать про системний підхід законодавця до вирішення завдань компенсації завданої шкоди. Насамперед, слід відзначити наявність цілісної нормативної моделі, що охоплює як питання створення Реєстру, так і процедури подання заяв,

ухвалення рішень про компенсацію та забезпечення контролю за використанням публічних ресурсів. Важливою позитивною рисою є впровадження електронних сервісів, зокрема публічної послуги «Відновлення», яка суттєво спрощує доступ громадян до механізмів компенсації та дозволяє органам державної влади оперативно обробляти подані запити. Створення централізованого реєстру пошкодженого майна є критично важливим не лише у контексті внутрішнього відшкодування, але й для формування доказової бази в потенційних міжнародних процесах, пов'язаних із пред'явленням претензій до держави-агресора.

Водночас аналіз чинного законодавчого масиву виявляє низку недоліків, які потребують нормативного доопрацювання. Однією з ключових проблем є обмеження часових рамок застосування компенсаційного механізму лише періодом після 24.02.2022 року. Такий підхід не враховує інтереси осіб, майно яких було пошкоджено або знищено в період 2014 – 2022 років, зокрема внаслідок бойових дій у Донецькій та Луганській областях. Відсутність окремого дієвого правового механізму для цієї категорії осіб створює ситуацію правової нерівності.

Залишається також невирішеним питання компенсації за зруйновану чи пошкоджену нерухомість, що перебуває у власності юридичних осіб (як житлову, так і комерційну). Закон, а також проаналізовані підзаконні акти, на сьогодні охоплюють лише житлову нерухомість, що належить фізичним особам. Це є зрозумілим з огляду на соціальну спрямованість політики відновлення та обмеженість ресурсів, однак водночас є проблемним у контексті рівності прав власників.

Ускладнює реалізацію прав на компенсацію також питання доказування фактів руйнування у випадках, коли доступ до об'єкта відсутній. Існуюче законодавство орієнтоване на фіксацію пошкоджень шляхом виїзду спеціалізованих комісій, проведення технічного обстеження та складання акта комісійного обстеження об'єкта. Проте в умовах окупації або активних бойових дій практична реалізація таких дій суттєво ускладнена чи взагалі неможлива. У таких випадках доцільним видається комплексне застосування альтернативних форм доказування, зокрема фото- та відеофіксації, супутникових знімків, свідчень третіх осіб, електронних матеріалів, що можуть бути легітимізовані через адміністративну або судову процедуру.

З урахуванням виявлених недоліків постає об'єктивна потреба у вдосконаленні чинного регулювання, що має забезпечити належне функціонування Реєстру та підвищити його ефективність. У першу чергу це стосується законодавчого визнання права на компенсацію осіб, постраждалих до 24.02.2022 року, із запровадженням окремого порядку її надання. Крім того, має бути розроблений спеціальний механізм для компенсації втрат, завданих майну на тимчасово окупованих територіях або в умовах неможливості технічної фіксації. Окремо має бути врегульоване і питання компенсацій для комерційної нерухомості та нерухомості юридичних осіб. Усі зазначені заходи повинні ґрунтуватися на принципах правової визначеності, недискримінації, пропорційності та ефективного доступу до засобів юридичного захисту.

Висновки

Реєстр відіграє критично важливу роль у процесі відновлення України після війни, оскільки він не лише систематизує інформацію про масштаби руйнувань, але й забезпечує прозорість і доступність даних для всіх зацікавлених сторін. Реєстр стане основою для визначення обсягу компенсацій особам, чиї активи постраждали внаслідок бойових дій. Завдяки централізованому обліку, Реєстр забезпечує можливість оперативного реагування на запити щодо компенсацій та створює основу для відбудови в постраждалих регіонах.

Попри важливість створення Реєстру як інструменту фіксації воєнних збитків, станом на кінець 2023 року нормативна конструкція функціонування Реєстру виявила низку істотних викликів, що вимагають внесення змін до Закону та доопрацювання відповідних підзаконних актів. Очікувані

результати від розвитку цього механізму полягають у створенні дієвої, справедливої та ефективної системи компенсацій, яка забезпечить своєчасне відшкодування збитків для широкого кола постраждалих осіб.

Література

Верховна Рада України. (2022). *Законопроект № 7198 «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна...»*. Картка законопроекту. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7198&conv=9>

Закон України № 2923-IX від 23.02.2023. (2023). *Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна...* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text>

Кабінет Міністрів України. (2022). *Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно...* Постанова № 380 від 26.03.2022. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-п#Text>

Кабінет Міністрів України. (2023a). *Про затвердження Порядку надання компенсації для відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна...* Постанова № 381 від 21.04.2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/381-2023-п#Text>

Кабінет Міністрів України. (2023b). *Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна.* Постанова № 600 від 30.05.2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/600-2023-п#Text>

Кабінет Міністрів України. (2023c). *Деякі питання забезпечення функціонування Державного реєстру майна...* Постанова № 624 від 13.06.2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/624-2023-п#Text>

Кабінет Міністрів України. (2023d). *Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України...* Постанова № 858 від 21.07.2023. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-2023-п#Text>