

ДОРОЖНЯ КАРТА ЗАКОНОПРОЄКТІВ

ЩОДО ЗАХИСТУ ПРАВ ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ: ДВНАДЦЯТА СЕСІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ІХ СКЛИКАННЯ

Збройна агресія РФ проти України триває понад десять років. За цей час законодавство України зазнало суттєвих змін, які дозволили державі більш оперативно реагувати на виклики, спричинені війною та її наслідками. Втім, чимало питань залишаються без відповідей, зокрема й ті, що стосуються реінтеграції деокупованих територій України та населення, відновлення державної влади на цих територіях, забезпечення належного відшкодування спричиненої війною шкоди тощо. Відсутність координації серед народних депутатів України, брак системного підходу у розв'язанні нагальних проблем призводить до реєстрації значної кількості законопроектів, які пропонують різні зміни до одного і того ж закону чи навіть до однієї й тієї ж статті

одного закону, не враховують раніше прийняті закони, а також існування певних правових механізмів на підзаконному рівні.

Ми, представники Коаліції організацій, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих внаслідок збройної агресії проти України¹, маємо консолідовану позицію щодо законопроектів, які стосуються людей, яким війна завдала шкоди. Ми підтримуємо прагнення законодавців урегулювати питання, пов'язані із подоланням наслідків збройної агресії РФ. Водночас ми спостерігаємо низку системних проблем, які виникають під час розробки та розгляду законопроектів даної категорії.

Ми закликаємо Верховну Раду України:

1. Стати майданчиком для конструктивного обговорення перспектив деокупації та алгоритму дій держави для повноцінного відновлення влади, системи гарантування та захисту прав людини на звільнених територіях.

Парламентарі публічно висловлюють підтримку ідеї деокупації територій України та їхнього повернення до кордонів 1991 року. Проте практика розгляду Комітетами окремих законопроектів свідчить про зворотне. Верховна Рада України має стати місцем для дискусій на складні теми, що турбують суспільство та стосуються майбутнього громадян на звільнених територіях. Одним із таких питань є притягнення до відповідальності за співпрацю з окупаційними органами влади. У березні 2022 року до Кримінального Кодексу України була внесена стаття 111-1 («Колабораційна діяльність»). Втім, низька якість законопроекту й відсутність дискусії під час розгляду та прийняття призвели до численних [проблем](#) у застосуванні статті 111-1 КК України на практиці. З березня 2022 року до парламенту було внесено 16 законопроектів, які стосуються колабораціонізму, що також є свідченням недосконалості та потреби в перегляді закону. Попри важливість внесення змін, вони мають враховувати перспективу та завдання реінтеграції звільнених територій. Дискусія щодо цього питання досі не відбувається.

¹ До складу Коаліції входять Центр прав людини ZMINA, ГО «Донбас СОС», ГО «КримСОС», БФ «Право на захист», БФ «Схід-SOS», ГО «Громадський холдинг «ГРУПА ВПЛИВУ», БФ «Stabilization Support Services», Кримська правозахисна група.

2. **Перейти від точкових до комплексних, довгострокових і узгоджених із виконавчою гілкою влади рішень.**

Одним із питань, що потребує системного врегулювання, є питання реалізації прав внутрішньо переміщених осіб (ВПО). Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» був ухвалений у жовтні 2014 року. Надалі він зазнавав неодноразових змін і доповнень. З 24 лютого 2022 року у парламенті було зареєстровано щонайменше 12 законопроектів ([7449](#), [7507](#), [8020](#), [9310](#), [9653](#), [10059](#), [10235](#), [10382](#), [10405](#), [11070](#), [11112](#), [11413](#)) про внесення змін до цього Закону. Частина з них не узгоджуються зі вже впровадженою державною політикою щодо внутрішнього переміщення, не мають фінансового обґрунтування та можуть спричинити штучне збільшення кількості ВПО, загострення складних життєвих обставин вразливих груп населення. Інші передбачають точкові зміни як відповідь на нагальні проблеми, зокрема й у наданні допомоги на проживання. Такі напрацювання є важливими, проте не містять комплексної відповіді на виклики, що виникли після початку повномасштабного вторгнення РФ та вплинули на державну політику щодо внутрішнього переміщення. Тому важливими є реєстрація та розгляд нової редакції Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

3. **Консолідувати зусилля для напрацювання єдиного бачення та системного підходу до вдосконалення чинного механізму надання компенсації за знищення / пошкодження житла.**

Протягом 2023 та 2024 років одним з основних напрямків законотворчої роботи стало розширення та вдосконалення механізму надання компенсації за знищення та пошкодження житла внаслідок збройної агресії. Цей механізм був утворений Законом 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» [№ 2923-IX](#) від 23 лютого 2023 року. Так, у парламенті було зареєстровано низку законопроектів, спрямованих на зміну його положень ([10053](#), [11028](#), [11085](#), [11161](#), [11262](#), [11444](#)) або створення аналогічного механізму для надання компенсації за знищення або пошкодження транспортних засобів ([11147](#)). Попри те, що зазначені законопроекти загалом мають на меті вдосконалення чинного компенсаційного механізму та забезпечення більшого захисту певних категорій постраждалих, такі зусилля залишаються достатньо розрізненими та не пропонують комплексного підходу до зміни механізму, що існує. Крім цього, глибший аналіз цих законопроектів свідчить про необхідність їхнього доопрацювання, що потребуватиме значних зусиль та не дозволить досягти швидкого результату. Так, наприклад, положення згаданого вище законопроекту [11147](#) в багатьох аспектах наслідують відповідні норми Закону України [№ 2923-IX](#), покликані врегулювати питання щодо компенсації за пошкодження або знищення об'єктів нерухомого майна, не адаптуючи їх до контексту транспортних засобів. З огляду на це, доцільним видається напрацювання законодавцями спільного бачення необхідних змін до механізму надання компенсації за знищене та пошкоджене житло, процедур надання компенсації за пошкодження або знищення іншого майна, та консолідація зусиль задля їхньої ефективної та експертної розробки й впровадження. Доречним, зокрема, може стати врахування пропозицій громадських організацій, визначених в аналітичних матеріалах: [Аналіз механізму компенсації за пошкоджене та знищене нерухоме майно](#) й [Компенсація за знищення та пошкодження житла: рік регулювання](#).



9069

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей державної реєстрації актів цивільного стану, що відбулися на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України та за межами України

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики

Змінами пропонується врегулювати можливість визнання та підтвердження актів цивільного стану в адміністративному порядку, що мали місце на ТОТ України. Також передбачається спрощений порядок розгляду питання щодо встановлення фактів шлюбу чи розірвання шлюбу, що відбулися на ТОТ, у порядку окремого провадження. Заявниками можуть зацікавлені особи (особи або члени їхніх сімей, на права, обов'язки чи законні інтереси яких впливає встановлення відповідного факту) або їхні представники. Водночас законопроект визначає можливість проведення державної реєстрації актів цивільного стану, що зареєстровані на території іноземних держав щодо громадян України. Реєстрація також може здійснюватися на підставі повідомлень компетентних органів іноземних держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори.

Опрацьовується в комітеті

ПІДТРИМАТИ



9579

Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо забезпечення кримінальних проваджень, здійснення яких унеможливлено внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

Пропонується доповнити Кримінально-процесуальний Кодекс України (КПК) положенням, відповідно до якого засуджені особи, які не відбули в установленому законом порядку призначене вироком суду покарання внаслідок збройної агресії проти України та тимчасової окупації окремих територій України, за рішенням суду звільняються від подальшого відбуття цього покарання.

Звільнення не поширюватиметься на осіб, засуджених до довічного позбавлення волі або за вчинення окремих злочинів проти основ національної безпеки України, миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку. Також пропонується доповнити положення КПК новим розділом «Особливості досудового розслідування та судового провадження, здійснення яких унеможливлено внаслідок збройної агресії проти України, тимчасової окупації окремих територій України».

Опрацьовується в комітеті

ПІДТРИМАТИ



10256

Проект Закону про облік осіб, життю та здоров'ю яких завдано шкоди внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

Законопроект пропонує створити Реєстр постраждалих осіб, в якому акумулюється інформація про видатки держави та державного сектору економіки, здійснені на відшкодування збитків, завданих постраждалим особам, надання їм соціальної підтримки, а також облік шкоди життю та здоров'ю, яка була визначена та доведена громадянами або державними органами відповідно до методики, затвердженої Урядом.

Інформація, що міститься в Реєстрі, може бути використана фізичними та юридичними особами, а також державою Україна для подання заяв та позовів до судових органів та до міжнародного Реєстру збитків щодо виплати компенсації у порядку, встановленому Урядом.

Законопроект опрацьовується до другого читання у робочій групі на базі Комітету. Рекомендується підтримати законопроект у другому читанні з врахуванням пропозицій робочої групи

Готується на друге читання

ПІДТРИМАТИ



11122

Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування за осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

Проект Закону визначає платника єдиного внеску за осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Сплата єдиного внеску за цих осіб здійснюватиметься коштом державного бюджету в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, у розмірі не менше мінімального страхового внеску за кожну особу. Проект визначає страхувальником зазначених осіб – Національну соціальну сервісну службу України. Також проект містить можливість виключення за бажанням застрахованої особи при призначенні пенсії періодів позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, а також шести місяців після їх звільнення, з періоду, за який враховується заробітна плата (дохід) для обчислення пенсії. Прийняття та реалізація законопроекту дозволить забезпечити права осіб стосовно, яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, на соціальний захист.

Очікує розгляду

ПІДТРИМАТИ

11440

Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо забезпечення механізму державної реєстрації права власності на нерухоме майно за відсутності доступу до матеріалів підприємств бюро технічної інвентаризації

Комітет Верховної Ради України з питань економічного розвитку

Законопроект має на меті запровадити механізм державної реєстрації прав власності на нерухоме майно, що виникли в установленому законодавством порядку до 1 січня 2013 року (тобто реєстрацію права власності здійснено БТІ з використанням паперових носіїв інформації), без необхідності підтвердження такої реєстрації органом, який її здійснив. Проект пропонує доповнити Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» нормами щодо особливостей державної реєстрації прав власності на нерухоме майно, реєстрацію яких проведено БТІ з використанням паперових носіїв інформації, за відсутності відповідних реєстрових книг у зв'язку з їх знищенням чи зберіганням на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих територіях України. Водночас, Проектом пропонується одночасно з державною реєстрацією прав власності на нерухоме майно проводити державну реєстрацію обтяження такого права на період дії воєнного стану та протягом одного року з дня його припинення або скасування.

Опрацьовується в комітеті

ПІДТРИМАТИ



10137

Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» щодо забезпечення права осіб, які проживають/проживали на території, на якій ведуться (велися) бойові дії, та/або на тимчасово окупованій Російською Федерацією території України, на отримання пенсії

Комітет
Верховної Ради
України з питань
соціальної
політики та
захисту прав
ветеранів

Законопроект пропонує в період дії правового режиму воєнного стану та впродовж трьох місяців після його завершення встановити особливу процедуру звернення за призначенням (перерахунком) пенсії. Передбачається, що процедура може бути застосована особами, які проживають/проживали на території, де ведуться/велися бойові дії та/або на ТОТ. Особливість полягає у праві подати документи в режимі відеоконференцв'язку. Головною зміною є збільшення способів реалізації права на пенсійне забезпечення.

Водночас в червні 2024 року набрали чинності зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», якими врегульовано питання виплати пенсії громадянам України, які проживають на ТОТ або під час тимчасової окупації виїхали на підконтрольну Україні територію. Уряду доручено привести у відповідність нормативно-правові акти з метою реалізації прийнятих змін.

Разом з тим на підзаконному рівні вже передбачена процедура дистанційної подачі документів про призначення, перерахунок та переведення з одного виду пенсії на інший, зокрема через вебпортал електронних послуг ПФУ або засобами порталу Дія.

Підтримуючи необхідність визначення на рівні закону можливості дистанційного звернення за призначенням, поновленням пенсії, законопроект потребує доопрацювання та узгодження з чинними нормативно-правовими актами.

Опрацьовується
в комітеті

ДООПРАЦЮВАТИ



10425

Проект Закону про деякі питання у сфері міграції щодо підстав і порядку набуття та припинення громадянства України

Комітет
Верховної Ради
України з питань
прав людини,
деокупації та
реінтеграції
тимчасово
окупованих
територій
України,
національних
меншин і
міжнародних
відносин

Обидва законопроекти ініційовані Президентом України та мають на меті актуалізацію положень законодавства у сфері міграції, громадянства, зокрема, підстав і порядку набуття/припинення громадянства України. Варто зазначити, що положення законопроектів, по суті, дублюють один одного. Законопроекти значно розширюють підстави для припинення громадянства України, що може створити для населення ТОТ ризик втрати громадянства України. Так, в обох законопроектах зазначено, що підставою для втрати громадянства України є добровільне набуття громадянином України громадянства держави-агресора. Водночас добровільним набуттям громадянства іншої держави в такій ситуації вважатимуться всі випадки, коли для набуття громадянства необхідно було звернутися з відповідною заявою чи клопотанням. Виключенням, серед іншого, є автоматичне примусове отримання громадянства. Втім, країна-агресор на ТОТ, особливо тих, що були окуповані після 2022 року, запровадила політику [нав'язування](#) громадянам України громадянства РФ, застосовуючи обмеження в отриманні ліків, деяких типів документів (як-от освітніх), обмеження свободи пересування, позбавлення можливості працевлаштування та доступу до інших життєво необхідних послуг тощо. У створеній ситуації примусу на ТОТ, окупаційна влада РФ вимагає від громадян України подавати заяву про оформлення паспорта громадянина РФ, а іноді навіть примушує записувати на відео проголошення присяги громадянина РФ. В умовах окупації говорити про добровільність отримання паспортів неможливо. Відтак норми законопроектів мають бути доопрацьовані з урахуванням становища громадян України, які проживають на ТОТ.

Очікує розгляду

ДООПРАЦЮВАТИ



11469

Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення реалізації права на набуття та збереження громадянства України

Комітет
Верховної Ради
України з питань
прав людини,
деокупації та
реінтеграції
тимчасово
окупованих
територій
України,
національних
меншин і
міжнародних
відносин

Обидва законопроекти ініційовані Президентом України та мають на меті актуалізацію положень законодавства у сфері міграції, громадянства, зокрема, підстав і порядку набуття/припинення громадянства України. Варто зазначити, що положення законопроектів, по суті, дублюють один одного. Законопроекти значно розширюють підстави для припинення громадянства України, що може створити для населення ТОТ ризик втрати громадянства України. Так, в обох законопроектах зазначено, що підставою для втрати громадянства України є добровільне набуття громадянином України громадянства держави-агресора. Водночас добровільним набуттям громадянства іншої держави в такій ситуації вважатимуться всі випадки, коли для набуття громадянства необхідно було звернутися з відповідною заявою чи клопотанням. Виключенням, серед іншого, є автоматичне примусове отримання громадянства. Втім, країна-агресор на ТОТ, особливо тих, що були окуповані після 2022 року, запровадила політику [нав'язування](#) громадянам України громадянства РФ, застосовуючи обмеження в отриманні ліків, деяких типів документів (як-от освітніх), обмеження свободи пересування, позбавлення можливості працевлаштування та доступу до інших життєво необхідних послуг тощо. У створеній ситуації примусу на ТОТ, окупаційна влада РФ вимагає від громадян України подавати заяву про оформлення паспорта громадянина РФ, а іноді навіть примушує записувати на відео проголошення присяги громадянина РФ. В умовах окупації говорити про добровільність отримання паспортів неможливо. Відтак норми законопроектів мають бути доопрацьовані з урахуванням становища громадян України, які проживають на ТОТ.

Очікує розгляду

ДООПРАЦЮВАТИ



11129

Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» щодо врегулювання деяких питань виплати допомоги по безробіттю внутрішньо переміщеним особам передпенсійного віку (за рік до досягнення відповідного віку) за відсутності ствердних документів наявності страхового стажу у період дії воєнного стану в Україні

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

Законопроєктом пропонується внести зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», відповідно до яких: отримання відомостей з державних реєстрів та інформаційних систем для призначення допомоги по безробіттю ВПО/особам, які перебувають на тимчасово окупованій території, території ведення бойових дій та які не мають документів (про періоди страхового стажу, трудової діяльності, заробітну плату) забезпечується Фондом загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття (його регіональними відділеннями); допомога по безробіттю призначається таким особам у мінімальному розмірі, а загальна тривалість виплати такої допомоги не може перевищувати 360 календарних днів у разі не здійснення дій Фондом щодо отримання відомостей або встановлення відсутності таких відомостей протягом 90 календарних днів з моменту призначення допомоги по безробіттю.

Свою позицію щодо законопроєкту вже висловив Комітет ВР України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин. Комітет вважає за доцільне не прив'язуватися до мінімального розміру допомоги та передбачити саме обов'язок здійснення дій Фондом (його регіональними відділеннями) щодо отримання відомостей стосовно таких осіб передпенсійного віку, виключивши формулювання «у разі не здійснення дій страховиком...».

Опрацьовується в комітеті

ДООПРАЦЮВАТИ



11428

Проект Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо подовження терміну звільнення від сплати земельного податку за земельні ділянки, що розташовані на територіях активних бойових дій або на тимчасово окупованих Російською Федерацією територіях України та особливостей справляння єдиного податку та фіксованого податку

Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики

Законопроєктом пропонують продовжити пільговий період звільнення від сплати єдиного внеску фізичними особами – підприємцями — платниками єдиного податку першої та другої групи, податкова адреса яких знаходиться на територіях бойових дій або на ТОТ станом на дату початку бойових дій або тимчасової окупації до 31 грудня року, в якому було завершено такі активні бойові дії, припинено можливість бойових дій або завершено тимчасову окупацію. Таке подовження також запропоновано для плати за землю (земельний податок та орендна плата за земельні ділянки державної та комунальної власності), яка розташована на територіях ведення бойових дій. До переліку платників земельного податку та орендної плати за земельні ділянки державної та комунальної власності, які звільняються від плати за землю, пропонується включити підприємців тих громад, які віднесені до територій можливих бойових дій.

Загалом підтримуючи пропозицію збільшення періоду звільнення від сплати податків, варто зазначити що встановлення дати 31 грудня певного року не відповідатиме принципам рівності усіх платників перед законом та соціальної справедливості. Доцільніше обумовити завершення пільгового періоду, наприклад, спливом 6-місячного строку з дати завершення активних бойових дій, припинення можливості бойових дій або завершення тимчасової окупації.

Опрацьовується в комітеті

ДООПРАЦЮВАТИ



10355

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо особливостей виплати пенсій особам, які вчинили кримінальне правопорушення проти основ національної безпеки, громадської безпеки, миру, безпеки людства, міжнародного правопорядку

Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів

Проект Закону пропонує зміни до Кримінально-виконавчого кодексу України та переліку Законів. Передбачається, що виплата пенсій засудженим за злочини проти основ національної безпеки, громадської безпеки, миру, безпеки людства, міжнародного правопорядку на час відбування покарання здійснюватиметься в мінімальному розмірі. Крім того, обмеження пропонують застосовувати до осіб, які є підозрюваними чи обвинуваченими у вчиненні таких кримінальних правопорушень.

Запропоновані зміни є більш ніж дискусійними для заявленої мети, а в деяких аспектах містять ознаки таких, що порушують фундаментальні принципи Конституції України.

У разі прийняття законопроекту у поточній редакції, існує висока ймовірність оскарження прийнятих відповідно до нього рішень, зокрема й у Європейському суді з прав людини.

Більше інформації в [публічній позиції неурядових організацій](#).

Очікує розгляду

ВІДХИЛИТИ

ДОРОЖНЯ КАРТА ЗАКОНОПРОЄКТІВ

ЩО СТОСУЮТЬСЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ

ДВНАДЦЯТА СЕСІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ ІХ СКЛИКАННЯ

Цю публікацію профінансовано UK International Development від уряду Великої Британії в рамках проекту: «Адвокація порядку денного реінтеграції деокупованих територій, орієнтованого на права людини, із залученням громадянського суспільства», який Центр прав людини ZMINA реалізує за підтримки Міністерства закордонних справ Об'єднаного Королівства. Погляди, висловлені в цій публікації, належать авторам і можуть не збігатися з офіційною позицією уряду Великобританії.