

ДОРОЖНЯ КАРТА ЗАКОНОПРОЄКТІВ

ЩО СТОСУЮТЬСЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД ЗБРОЙНОЇ АГРЕСІЇ РФ ПРОТИ УКРАЇНИ: ТРИНАДЦЯТА СЕСІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ІХ СКЛИКАННЯ

Російська агресія проти України, що почалася з окупації Криму у 2014 році, триває вже понад десять років. Ці дії РФ спричинили десятки тисяч загиблих і поранених на всій території України. Мільйони людей були змушені залишити свої домівки, шукаючи притулку як в Україні, так і за кордоном. Попри бойові дії, постійні обстріли, окупацію РФ частини української території державні інституції продовжують функціонувати, забезпечуючи життя та розвиток, захист територій і людей від збройної агресії. Важливу роль у забезпеченні стабільності країни та підтримці постраждалого населення відіграє Верховна Рада України.

Організаціями Коаліції, що опікуються питаннями захисту прав постраждалих унаслідок збройної агресії проти України¹, підготовлена чергова дорожня карта законопроектів щодо постраждалого населення з метою консолідації зусиль, формування послідовної законодавчої політики та забезпечення ефективної допомоги.

За підсумками аналізу законопроектів, представлених у дорожній карті, вважаємо важливим звернути увагу народних депутатів України на окремі питання, які виникають у процесі підготовки та розгляду законодавчих ініціатив із цієї тематики.

Ми закликаємо Верховну Раду України:

- У разі внесення змін до законодавства важливо враховувати інтереси осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ, зокрема, жителів тимчасово окупованих територій (далі – ТОТ) України.**

Особливу увагу потрібно приділяти оцінці впливу законодавчих рішень на цю категорію постраждалих. Важливо враховувати реалії життя в окупації і політики РФ, направлені на підкорення цивільного населення та перетворення окупації з тимчасового явища на постійне. У цьому контексті викликають занепокоєння деякі законодавчі ініціативи, направлені на створення додаткових обмежень для жителів ТОТ України. Наприклад, однією з таких ініціатив є законопроект № [11469](#), прийняття якого в поточній редакції створює суттєві ризики втрати громадянства України мільйонами співвітчизників як “покарання” за отримання громадянства країни-агресора. І це попри [цілеспрямовану політику РФ](#), направлену на примусову паспортизацію жителів ТОТ України. Невраховання контексту та умов окупації, становища українських громадян там, може призвести до серйозних порушень їхніх прав, остаточному розірванню зв’язків із жителями окупованих територій. У цьому сенсі важливо забезпечувати узгодженість політик на рівні парламенту та уряду України задля підвищення ефективності законодавчих ініціатив. Відсутність такої узгодженості може призвести до прогалин у законодавстві й невинуватих труднощів для громадян України.

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

2. Уникати прийняття парламентом законопроектів, які містять суперечливі положення, дублюють положення раніше прийнятих Законів, створюючи правові колізії.

Так, наприклад, Закон № [4071-IX](#) від 20.11.2024 передбачає створення реєстру відомостей про дітей, депортованих або примусово переміщених. Іншим Законом № [3999-IX](#) від 08.10.2024, передбачено створення реєстру дітей, які постраждали внаслідок збройної агресії РФ проти України. Відомості реєстру міститимуть, серед іншого інформацію про депортацію дитини чи примусове переміщення. Крім того, на розгляді парламенту перебуває інший законопроект № [9495](#), який у той самий період, у який ухвалені вищезгадані Закони, був прийнятий за основу. Цим законопроектом пропонується внести зміни до Закону “Про охорону дитинства” в частині визначення понять “депортація дитини” та “примусове переміщення”. Отже, щонайменше три законодавчі ініціативи, дві з яких стали законами, містять положення щодо обліку постраждалих/депортованих дітей. Реалізація цих двох законів, які по-різному регулюють одне й те саме питання – збір інформації про депортованих дітей – призведе до дублювання даних, ускладнить процес отримання та передачі інформації, унеможливить надання належного рівня підтримки постраждалим дітям.

3. Консолідувати зусилля для напрацювання єдиного бачення та системного підходу до вдосконалення механізму обліку та компенсації за знищення/пошкодження об'єктів нерухомого майна.

Одним з основних напрямів законотворчої роботи останніх років є механізм надання компенсації за знищення та пошкодження житла внаслідок збройної агресії визначений Законом № [2923-IX](#) від 23 лютого 2023 року. У 2024 році було прийнято законопроект № [11161](#) (очікує на підпис Президента), яким серед іншого передбачається прирівняти пошкоджені об'єкти нерухомого майна на території активних бойових дій або ТОТ до зруйнованих через неможливість зафіксувати пошкодження та забезпечити надання компенсації. Крім того, на розгляді перебуває низка інших законопроектів (№№ [10053](#), [11028](#), [11085](#), [11262](#), [11444](#), [11147](#), [12071](#), [12173](#)), які вносять зміни до Закону № 2923. Втім, доступ до компенсаційної процедури надалі залишається обмеженим для власників знищених або пошкоджених об'єктів нерухомості, інформація про право власності, на які відсутня в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, а також тих, які були знищені/пошкоджені або знаходилися на ТОТ України до 24 лютого 2022 року. Облік пошкоджених/знищених об'єктів нерухомості за час війни з 19 лютого 2014 року до 24 лютого 2022 року, як і облік знищеної/пошкодженої нежитлової нерухомості державою не забезпечено. Відсутньою є і оцінка реалізації чинного механізму та викликів пов'язаних із ним.

Слід зазначити, що у 2024 році Верховна Рада України підтримала (в цілому або за основу) кілька важливих законопроектів, щодо яких Коаліція організацій висловлювала свою підтримку. 20 листопада був ухвалений Закон України “Про облік інформації про шкоду, завдану особистим немайновим правам фізичних осіб внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України” (№ [10256](#)), що запроваджує єдину систему обліку немайнової шкоди, завданої з 2014 року. Також за основу було прийнято законопроект № [11122](#), який гарантуватиме права осіб, позбавлених свободи внаслідок агресії, на соціальний захист. До другого читання готується законопроект № [11440](#), що дозволить здійснювати державну реєстрацію прав власності на нерухоме майно, зареєстроване до 1 січня 2013 року, без необхідності підтвердження реєстрації. Крім того, був зареєстрований законопроект № [12301](#), який передбачає нову редакцію Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”.

НОМЕР
ПРОЄКТУ ЗАКОНУ

НАЗВА
ПРОЄКТУ ЗАКОНУ

КОМІТЕТ

СТИСЛИЙ ЗМІСТ ЗАКОНОПРОЄКТУ

СТАН

РЕКОМЕНДАЦІЇ



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 тимчасово окупованій території України. Також передбачається спрощений порядок розгляду питання щодо встановлення фактів шлюбу чи розірвання шлюбу, що відбулися на ТОТ, у порядку окремого провадження. Заявниками можуть бути 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, із якими Україна уклала відповідні міжнародні договори. Прийняття цього законопроекту є необхідним для забезпечення послідовної політики щодо підтримки осіб, які перебувають на ТОТ. Детальніше про причини підтримки проекту в ["8 причин ухвалити законопроект № 9069"](#).

Опрацьовується
в комітеті

ПІДТРИМАТИ



11064

Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про правовий режим воєнного стану" щодо особливостей відновлення публічної влади в Автономній Республіці Крим і місті Севастополь

Комітет
Верховної Ради
України з питань
національної
безпеки, оборони
та розвідки

Проектом пропонується внести зміни до Закону України "Про правовий режим воєнного стану", які створюють підстави для формування військової адміністрації АР Крим і міста Севастополь. Також законопроект передбачає механізм формування військових адміністрацій населених пунктів і районних військових адміністрацій, порядок взаємодії між ними, призначення посадових осіб; визначає повноваження військових адміністрацій кожного адміністративно-територіального рівня.

Очікує розгляду

ПІДТРИМАТИ

Водночас законопроект передбачає припинення повноважень осіб, які обіймали виборні посади в державних органах влади та органах місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб і державних службовців державних органів.

Ці рішення є необхідними для відновлення публічної влади, гарантування безпеки та правопорядку в АР Крим та місті Севастополь, а також подальшого впровадження інтеграційних процесів, що сприятимуть поверненню територій під контроль України. Ухвалення законопроекту дозволить підготувати відповідні рішення, що забезпечать відновлення діяльності державних органів влади після звільнення Криму для впровадження ефективного управління територією, забезпечення прав громад України.



12300

Проект Закону про внесення зміни до статті 5 Закону України “Про статус гірських населених пунктів в Україні” щодо захисту прав внутрішньо переміщених осіб

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 5 Закону України “Про статус гірських населених пунктів в Україні”. Передбачається, що статус особи, яка проживає і працює або навчається на території гірського населеного пункту, надаватиметься крім громадян, які задекларували або зареєстрували своє місце проживання в межах цього населеного пункту й особам, чиє фактичне місце проживання підтвержене довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи. Таким чином, законопроект покликаний усунути обмеження права ВПО, які проживають, працюють або навчаються на території гірського населеного пункту, у користуванні пільгами, передбаченими законодавством. Детальніше у [позиції](#) щодо доступу внутрішньо переміщених осіб до соціальних гарантій і пільг, встановлених Законом України “Про статус гірських населених пунктів в Україні”.

Опрацьовується в комітеті

ПІДТРИМАТИ



12301

Проект Закону про внесення змін до Закону України “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб” та інших законів України

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

Законопроект підготовлений із метою системного врегулювання питання реалізації прав та серед іншого передбачає обов'язкові заходи підтримки держави на всіх етапах внутрішнього переміщення (евакуації, адаптації, інтеграції, повернення до покинутого місця проживання та реінтеграції), необхідність проведення оцінки потреб ВПО на різних етапах переміщення для визначення обсягу додаткових гарантій, які надаються особі, зокрема надання фінансової допомоги у вигляді допомоги на проживання, а також формування витягу з Бази даних про внутрішньо переміщених осіб за бажанням особи замість довідки про взяття на облік ВПО з метою нівелювання узалежнення доступу до надання послуг від її наявності. Крім того, проєкт передбачає здійснення соціальних і пенсійних виплат ВПО на загальних підставах незалежно від дати переміщення та без застосування вимоги підтвердження неодержання пенсії від органів пенсійного забезпечення РФ. Прийняття законопроекту сприятиме поліпшенню ситуації в окремих сферах для ВПО. Детальніше, у т.ч. щодо альтернативного законопроекту № [12301-1](#) у [позиції](#) Коаліції

Опрацьовується в комітеті

ПІДТРИМАТИ



12214

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права внутрішньо переміщених осіб на отримання допомоги по безробіттю у випадку призупинення дії трудового договору з такими особами

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

Проектом закону пропонується внести зміни до Законів України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, “Про зайнятість населення”, “Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб”, якими передбачається встановити можливість отримання допомоги по безробіттю застрахованими особами, які є ВПО, у випадку призупинення дії трудового договору з такими особами відповідно до статті 13 Закону України “Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану”.

Втім, оскільки призупинення дії трудового договору пов’язано не тільки з процесом переміщення, але і з пошкодженням або руйнуваннями об’єктів, необхідним є перегляд та розширення кола осіб, які отримають можливість отримати допомогу по безробіттю. Розглянутими мають бути випадки, коли підприємство через наслідки агресії (наприклад, руйнування після обстрілу) не може виконувати свої обов’язки. Такий підхід потенційно знизить суспільне напруження спричинене позитивною дискримінацією виключно осіб із числа ВПО та дозволить застосовувати більш комплексний підхід за критеріями вразливості спричинених збройною агресією.

Опрацьовується в комітеті

ДООПРАЦЮВАТИ



12353

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання проведення обов’язкової евакуації

Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природоохористування

Урядовий проект Закону передбачає внесення змін до низки законів щодо проведення обов’язкової евакуації в примусовий спосіб дітей із населених пунктів, які розташовані на територіях можливих та активних воєнних (бойових) дій. Пропонованими змінами деталізується обов’язок батьків забезпечити безпечні умови життя дитини, невиконання якого може слугувати окремою підставою позбавлення батьківських прав або відібрання дитини без позбавлення батьківських прав у разі їхньої відмови здійснювати супроводження дитини під час обов’язкової евакуації в примусовий спосіб. Така законодавча ініціатива заслуговує підтримки. Разом із тим низка положень законопроекту потребують доопрацювання, зокрема використання термінів “особи, що замінують батьків”, “особа, на яку покладено обов’язки щодо виховання дитини чи піклування про неї” не відповідають положенням чинного Сімейного кодексу України. Проект не містить додаткових гарантій, які нівелюють можливі ризики розлучення дитини із батьками, вказуючи лише на те, що в безпечних регіонах дитина передається органам опіки й піклування “для вжиття подальших заходів, передбачених законодавством”.

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 не відповідають принципам Конституції України та міжнародного права. Зокрема, припинення виплат пенсій засудженим за злочини проти національної безпеки суперечить принципу заборони зворотної дії кримінального закону, оскільки КК України не передбачає такого виду покарання. Позбавлення виплати пенсії за рішенням пенсійного органу, як це пропонується законопроектом, у позасудовому порядку є нетиповою та каральною функцією пенсійних органів. І, однозначно, такі заходи не запобігають вчиненню майбутніх злочинів, адже злочини проти національної безпеки зазвичай не мають матеріальної мотивації. Натомість подібні обмеження можуть бути розцінені як дискримінація та суперечать принципу рівності осуду за тяжкі злочини, наприклад, вбивство чи катування, щодо яких подібних санкцій не передбачено.

Аргументи визначені в [позиції неурядових організацій](#) залишаються актуальними до другого читання.

Прийнято за основу.

Очікує розгляду

ВІДХИЛИТИ



11538

Проект Закону про кримінальну відповідальність за міжнародні злочини

Комітет Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності

Обидва законопроекти позиціонуються як такі, які забезпечують повноцінну імплементацію положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Законопроекти передбачають нову систему, в межах якої відповідальність за міжнародні злочини передбачається не в КК України, а в окремому законі, а відповідні положення КК не діють у випадках, на які поширюється Закон.

Готується на друге читання

ВІДХИЛИТИ



11539

Проект Закону про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку із прийняттям Закону України "Про кримінальну відповідальність за міжнародні злочини"

Законопроект № 11538 є проектом такого нового закону, визначає перелік міжнародних злочинів, описує кваліфікацію стадій злочину, встановлює систему покарань, склади міжнародних злочинів і санкції. Законопроект № 11539, в свою чергу, містить зміни до КК України та КПК України, якими розширюється перелік нормативно-правових актів у сфері кримінального законодавства шляхом включення до нього законопроекту № 11538. Запропоновані ініціативи можуть суттєво ускладнити розслідування міжнародних злочинів в Україні. Їхнє ухвалення змусить правоохоронні органи одночасно застосовувати два різних підходи до злочинів, що ускладнить процес правосуддя та створить значний ризик для процесуальних порушень. Невизначеність у розслідуванні триваючих злочинів і паралельне застосування норм нового закону та КК України може призвести до юридичної плутанини й уповільнення розгляду справ. До того ж плутана термінологія проектів, яка часто не відповідає міжнародним стандартам, відкриває простір для довільного трактування законодавства. Питання викликає також конституційність внесення таких змін. Більше інформації в детальному [аналізі](#) законопроектів.



12173

Проект Закону про внесення змін до статті 9 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"

Комітет
Верховної Ради
України з питань
економічного
розвитку

Законопроект пропонує розширити категорії власників знищеної житлової нерухомості, які мають пріоритетне право на отримання компенсації, іншим із подружжя категорій осіб, визначених пунктами 1, 2 частини 1 статті 9 Закону України № 2923-IX. Попри важливість пріоритезації окремих категорій власників під час реалізації права на отримання компенсації важливо зазначити, що пропонується ініціатива прямо суперечить презумпції правомірності набуття права власності. Адже право власності вважається набутим правомірно, якщо інше прямо не випливає із закону або незаконність набуття права власності чи необґрунтованість активів, які перебувають у власності, не встановлені судом (частина 2 статті 328 Цивільного кодексу України).

Одночасно з цим пропонується зміни не враховують положення статей 57, 59 Сімейного кодексу України, згідно з якими об'єкт житлової нерухомості може належати одному з подружжя на праві особистої приватної власності, відтак не буде об'єктом спільної сумісної власності подружжя. Тому до вирішення судом судового спору про поділ майна подружжя, визнання майна особистою приватною власністю або об'єктом спільної сумісної власності подружжя, розширення категорій осіб, які мають пріоритетне право на отримання компенсації за знищене житло є передчасним.

Опрацьовується
в комітеті

ВІДХИЛИТИ



12312

Проект Закону про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України щодо уточнення деяких особливостей провадження в справах про встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України

Комітет
Верховної
Ради України з
питань правової
політики

Проектом закону пропонується внести зміни до ЦПК України, якими визначають, що підставою для встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на ТОТ, визначеній такою відповідно до законодавства, є підтверджені доказами обставини, які свідчать про смерть громадянина в певний час і за певних обставин.

Відповідно до пояснювальної записки метою змін є забезпечення принципу юридичної визначеності у зв'язку із невизначеністю в положеннях ЦПК Кодексу що саме є підставою для встановлення факту смерті особи на ТОТ. Втім, запропонованими змінами зазначена мета не буде досягнута. Проект пропонує встановити перелік окремих доказів та обмежує таким чином застосування частини 1 статті 76 ЦПК України. Він суперечить наявній судовій практиці. Так, Верховний Суд у своїх [рішеннях](#) неодноразово зазначав, що суди не можуть ігнорувати обставини, у яких опинилися заявники після повномасштабного військового вторгнення Російської Федерації на територію України та об'єктивні складнощі, які можуть виникнути в них при наданні доказів на підтвердження відповідного факту. Перелік доказів та засобів доказування не є вичерпним та не може бути конкретизований у кожній справі залежно від встановлених у ній обставин. Питання реєстрації фактів смерті на ТОТ може бути вирішене за допомогою впровадження адміністративної процедури: прийняття урядового законопроект №9069.

Опрацьовується
в комітеті

ВІДХИЛИТИ