



# ТИМЧАСОВА СПЕЦІАЛЬНА КОМІСІЯ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

з питань захисту майнових та немайнових прав  
внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих  
внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти  
України

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ, 01008, [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)

10 квітня 2024 року

## Р І Ш Е Н Н Я

### **Про облік постраждалих осіб та фіксацію збитків як передумову запровадження механізмів підтримки та виплати репарацій за шкоду, завдану російською агресією проти України**

Україна зіткнулася з безпрецедентною агресією, внаслідок якої постраждала надзвичайно велика кількість українців.

Міністерство соціальної політики України поінформувало, що починаючи з 2022 року кількість переміщених чи повторно переміщених осіб сягає 3,5 млн (а з 2014 року – 4,9 млн осіб). Також 3,5 млн осіб – переміщених до країн ЄС і Північної Америки. Від 1,2 млн до 2,4 млн переміщені до країни-агресора.

За 18 місяців війни кількість осіб з інвалідністю зросла з 6,7 до 7,4 відсотка населення (на 300 тис. осіб). За оцінками експертів RDNA близько 58% осіб з інвалідністю повідомляють про потребу у фінансовій допомозі, і 20% - що їм потрібні послуги з працевлаштування.

Понад 4 тис. дітей втратили батьківське піклування і влаштовані до родичів. 19,5 тис. дітей було депортовано, 1 259 дітей - поранено, 535 дітей - загинуло, 13 дітей - постраждали від сексуального насильства (і це тільки офіційно підтвержені факти).

Понад 10% загального житлового фонду пошкоджено або зруйновано внаслідок збройної агресії, і близько 2 мільйонів людей залишилися без домівок. Станом на 31 грудня 2023 року загальна вартість збитків житловому сектору оцінюється в 55,9 мільярдів доларів США. 20,7 тис. осіб втратили годувальника внаслідок війни.

Сукупні видатки на підтримку громадян у 2023 році становили майже 900 млрд грн, або 13,7% ВВП. Це суттєве зростання видатків, порівняно з довоєнним 2021 роком, коли вони становили 12,5% ВВП. Це зростання зумовлено майже повністю необхідністю підтримувати наших громадян у зв'язку з наслідками війни.

Підтримка постраждалих від агресії РФ має починатись одразу з моменту, коли будь-яка інформація про таку особу зафіксована.

Проте в Україні досі не існує на національному рівні належного механізму фіксації шкоди, зокрема, завданої життю та здоров'ю (особистим немайновим правам) людини протиправною російською агресією, у вигляді єдиної бази

даних, до якої з усіх державних реєстрів (систем) надходить відповідна інформація.

Створення єдиної бази даних має дозволити вирішити деякі проблемні питання, зокрема, фіксацію шкоди, завданої здоров'ю саме внаслідок війни, адже наразі є випадки, коли органи влади та/або лікарі не фіксують факт звернення людини, яка постраждала від війни, бо немає правових підстав.

Іншим проблемним питанням є не фіксація випадків, коли смерть чи тривала хвороба пов'язана з відсутністю доступу до базових медичних послуг або смерть особи на окупованих територіях, де органи української влади не здійснюють своїх повноважень.

Крім цього, існує проблема, пов'язана з численністю та різноманітністю національних електронних баз даних та реєстрів, що використовуються для опрацювання даних про збитки, заподіянні внаслідок агресії РФ проти України, через їх розсинхронізованість, зокрема, Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України (далі – Реєстр пошкодженого та знищеного майна), Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб, Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісті за особливих обставин тощо.

Тимчасова спеціальна комісія Верховної Ради України з питань захисту майнових та немайнових прав внутрішньо переміщених та інших осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України (далі – Комісія) відзначає, що частину вищезазначених проблемних питань може вирішити **урядовий проєкт Закону «Про облік осіб, життя та здоров'ю яких завдано шкоди внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України»** (реєстр. № 10256 від 13.11.2023), яким передбачається створення Державного реєстру осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України, **або інший нормативно-правовий акт, що врегулює це питання.**

Важливим є те, що це надасть Україні змогу фіксувати шкоду (збитки), які були завдані особам, постраждалим від збройної агресії проти України, починаючи з 2014 року, адже міжнародний компенсаційний механізм нині передбачає можливість фіксації шкоди (збитків), завданої лише після 24 лютого 2022 року.

При цьому запровадження лише фіксації завданої шкоди та відповідних доказів Комісія вважає недостатнім. Україна має продовжувати впровадження механізмів державної допомоги та програм підтримки для осіб, найбільш постраждалих внаслідок збройної агресії проти України, зокрема, для осіб, що зазнали важких травм, катувань, батькам, які втратили дітей тощо, із подальшою компенсацією відповідних витрат держави Україна державою – агресором в рамках міжнародного компенсаційного механізму.

Максимальна синхронізація даних національної бази даних (реєстру) фіксації завданої шкоди із міжнародним Реєстром збитків та узгодження вимог до доказової бази за відповідними категоріями завданих збитків, формам заяв тощо – є найголовнішою вимогою до національної бази даних (реєстру).

Як відомо, Міжнародний Реєстр збитків було створено згідно Резолюції Комітету Міністрів Ради Європи від 12 травня 2023 року. Верховна Рада України 08 листопада 2023 року прийняла Закон України *«Про приєднання України до Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України»*.

Цей Міжнародний Реєстр створений для обліку всіх прийнятних заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди, завданих внаслідок російської агресії, а також доказів, що лежать в основі таких заяв. Міжнародний Реєстр оперуватиме виключно електронними документами і працюватиме на захищеній цифровій платформі для прийому, обробки та класифікації заяв і доказів. Вимогами для внесення заяви до Міжнародного Реєстру є завдання збитків, втрат чи шкоди на території України в її міжнародно-визнаних кордонах, включаючи територіальні води, починаючи з 24 лютого 2022 року, а також причинно-наслідковий зв'язок із протиправними діями РФ проти України.

Тобто, основним завданням Міжнародного Реєстру збитків є отримання та обробка заяв і пов'язаних з ними доказів. Це включатиме в себе категоризацію, класифікацію та систематизацію цих заяв на основі різних критеріїв. Процедури подання, обробки та внесення заяв регулюватимуться різними правилами та положеннями, які наразі знаходяться в процесі розробки.

Міжнародний Реєстр збитків є ключовим та єдиним міжнародним інструментом для фіксації шкоди, завданої внаслідок повномасштабного вторгнення РФ в Україну з 24 лютого 2022 року, та першим компонентом компенсаційного механізму, метою якого є забезпечення повних, справедливих та ефективних репарацій для постраждалих від війни.

Міжнародний Реєстр збитків прийматиме заяви від людей, бізнесу та держави Україна стосовно більш ніж 40 категорій шкоди, включаючи втрату життя, тілесні ушкодження, тортури та сексуальне насильство, примусову депортацію, втрату майна та іншу економічну шкоду, а також шкоду, завдану історичній та культурній спадщині та навколишньому середовищу.

Міжнародний Реєстр збитків починає свою роботу поетапно. З 2 квітня 2024 року стартував прийом заяв в одній категорії – пошкодження або знищення житлової нерухомості.

Можливість подання заяв до Міжнародного Реєстру збитків на даний момент матимуть ті, хто звертався з заявою про пошкоджене чи знищене майно за програмою «Відновлення», зафіксував шкоду в Реєстрі знищеного та пошкодженого майна та отримав Акт огляду від місцевої влади. Очікується, що незабаром подати заяву зможе кожен власник зруйнованого житла – в тому числі й на тимчасово окупованих територіях.

Передбачається, що інші категорії будуть запуснені орієнтовно протягом року, але велика кількість із них – особливо категорії заяв від осіб, які найбільше

постраждали від війни, а також заяв, пов'язаних з пошкодженням або руйнуванням об'єктів критичної інфраструктури України, можуть відкритися раніше.

Водночас, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2023 року № 1107 *«Про забезпечення розроблення технічних вимог для створення програмного забезпечення та передачі права на використання технічних вимог для створення програмного забезпечення Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України»* Міністерство юстиції та Міністерство цифрової трансформації мало забезпечити розроблення технічних вимог для створення програмного забезпечення (міжнародного) Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України. Міністерству цифрової трансформації також було доручено забезпечити протягом 4 місяців технічну можливість подання до Реєстру збитків заяв про відшкодування збитків, втрат чи шкоди засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, зокрема з використанням мобільного додатка Порталу Дія.

Комісія відзначила також, що Реєстр пошкодженого та знищеного майна було утворено відповідно 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»* як єдину державну інформаційно-комунікаційну систему, призначену для збирання, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації (документів) про рухоме та нерухоме майно, пошкоджене та знищене внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією рф проти України, осіб, майно яких пошкоджено або знищено, матеріальну шкоду (у тому числі збитки), завдану внаслідок пошкодження та знищення такого майна, компенсацію за пошкодження та знищення такого майна, фінансування відновлення пошкодженого та знищеного майна тощо.

Разом із цим, відсутня національна система обліку та фіксації збитків, завданих російською агресією юридичним особам України, а також збитків, завданих внаслідок знищення (пошкодження) окремих категорій рухомого майна, що створює загрози втрати окремих доказів та погіршення перспектив відшкодування таких збитків в рамках міжнародного компенсаційного механізму.

За результатами розгляду зазначеного питання Комісія **в и р і ш и л а**:

1. Визнати за необхідне термінове утворення консолідованої національної системи управління базами даними або єдиного реєстру (бази даних) постраждалих осіб, немайнові права яких було порушено у зв'язку з російською збройною агресією проти України на таких принципах:

- узгодженість, взаємодоповнюваність, сумісність та автоматизований обмін даними з існуючими державними реєстрами (інформаційними ресурсами, базами даних), що містять інформацію про різні категорії осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії проти України;

- синхронізація із Реєстром збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України як першим компонентом майбутнього міжнародного компенсаційного механізму, що передбачає, але не обмежується узгодженими вимогами до доказової бази за відповідними категоріями завданих збитків, заяви щодо яких можуть бути подані до Міжнародного Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України;

- першочергове забезпечення обліку постраждалих осіб, які зазнали шкоди життю та здоров'ю у зв'язку з російською збройною агресією проти України; формування з цією метою Офісом Генерального прокурора Реєстру потерпілих від воєнних злочинів, а також забезпечення Урядом України збору та фіксації інформації про цивільних постраждалих, які зазнали шкоди життю та здоров'ю у зв'язку зі збройною агресією проти України, але з різних причин не мають статусу потерпілих у кримінальному провадженні, відповідно, відсутні докази заподіяння ним шкоди, зібрані в кримінально-процесуальному порядку;

- забезпечення фіксації шкоди (збитків) завданих особам, постраждалим від збройної агресії проти України, починаючи з 2014 року;

- подальше впровадження механізмів державної допомоги та програм підтримки для осіб, найбільш постраждалих внаслідок збройної агресії проти України відповідно до встановлених пріоритетів та етапів надання такої допомоги, впровадження заходів підтримки із подальшою компенсацією відповідних витрат держави Україна державою – агресором в рамках міжнародного компенсаційного механізму;

- облік видатків державного та місцевих бюджетів, бюджетів соціальних фондів, пов'язаних з наданням допомоги та впровадженням програм підтримки для осіб, які постраждали внаслідок російської збройної агресії проти України.

2. Прискорити розгляд проекту Закону України «Про облік осіб, життю та здоров'ю яких завдано шкоди внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України» (реєстр. № 10256 від 13 листопада 2023 року), його схвалення у першому читанні та істотне доопрацювання до другого читання з урахуванням вищезазначених принципів, а також рекомендацій міжнародних та національних правозахисних організацій.

Запропонувати як тимчасове рішення до завершення розгляду вищезазначеного законопроекту розглянути можливість створення єдиного обліку шкоди, завданої нематеріальним правам людей, на підставі постанови Кабінету Міністрів України про реалізацію експериментального проекту.

3. Запропонувати Міністерству охорони здоров'я України терміново запровадити фіксацію мінно-вибухових травм та іншої шкоди здоров'ю, що

знали громадяни України та інші цивільні особи, які звертаються до медичних установ України, у зв'язку зі збройною агресією проти України.

4. Звернутись до Кабінету Міністрів України з пропозицією запровадити національну систему обліку та фіксації збитків, завданих російською агресією юридичним особам України, а також збитків, завданих внаслідок знищення (пошкодження) окремих категорій рухомого майна, для чого, в тому числі, розглянути можливість розробки відповідного класифікатора рухомого майна та внесення відповідної інформації до Реєстру пошкодженого та знищеного майна.

5. Звернутись до Міністерства юстиції України та Міністерства цифрової трансформації України з проханням надати письмовий звіт про стан запуску в Україні Міжнародного Реєстру збитків як складової міжнародного компенсаційного механізму та виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 01 грудня 2023 року № 1107-р *«Про забезпечення розроблення технічних вимог для створення програмного забезпечення та передачі права на використання технічних вимог для створення програмного забезпечення Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України»*.

6. Рішення Комісії надіслати Кабінету Міністрів України, Офісу Генерального прокурора України, Міністерству юстиції України, Міністерству соціальної політики України, Міністерству охорони здоров'я України та Міністерству цифрової трансформації України.

**Голова Комісії**

**Секретар Комісії**

**П. Фролов**

**С. Вельможний**