

Заїць Петро Костянтинович
адвокат, член Комітету з питань взаємодії
з військовою адміністрацією, правоохоронними
органами та судовою системою для забезпечення
захисту цивільного населення в умовах
воєнного стану РАКО
м.Київ, Україна

АНАЛІЗ ЧИННОЇ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЇ БАЗИ ЩОДО ФІКСАЦІЇ, ОЦІНКИ, ПОРЯДКУ КОМПЕНСАЦІЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ОБ'ЄКТАМ НЕРУХОМОГО МАЙНА, А САМЕ ЖИТЛОВОГО ФОНДУ (ЖИТЛА) ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВИХ ДІЙ ТА АЛГОРИТМ ДІЙ ЗАЯВНИКА/ПОТЕРПІЛОГО В МЕЖАХ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Аналіз існуючої нормативно правової бази щодо фіксації, оцінки, порядку компенсації шкоди, завданої об'єктам нерухомого майна, а саме житлового фонду (житла) внаслідок військових дій:

Станом на 24.02.2022 р. в Україні, до моменту введення воєнного стану Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 “Про введення воєнного стану в Україні” нормативно-правовим актом, що регулював порядок фіксації, оцінки та компенсації шкоди, завданої об'єктам нерухомого майна внаслідок військових дій був та залишається чинним по сьогоднішній день, а саме 15.08.2022 р. (далі – станом на сьогодні) “Порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації”, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 № 947 (далі – Порядок, затверджений постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947).

Відповідно до пункту 1 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947: “Цей Порядок встановлює механізм надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій і розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації.”.

Згідно з наступними нормами Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947:

- Постраждалими визнаються громадяни України, іноземці та особи без громадянства, житлові будинки (квартири) (далі - житло) яких пошкоджено/зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації, або проведення робіт з ліквідації її наслідків (далі - постраждалі). [Пункт 2 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947];

- Органи місцевого самоврядування, а в разі їх відсутності - військово-цивільні адміністрації населених пунктів проводять обстеження пошкодженого або зруйнованого житла, обліковують його, складають і затверджують списки

постраждалих на відповідній території, збирають інформацію, необхідну для прийняття рішень щодо надання або відмови в наданні грошової компенсації та видають довідки про визнання особи постраждалою внаслідок надзвичайної ситуації. [Пункт 4 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947].

- Рішення про надання грошової компенсації приймають комісії з розгляду питань, пов'язаних з наданням грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації (далі - комісія), на підставі поданих органами місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності - військово-цивільними адміністраціями населених пунктів сформованих та затверджених списків постраждалих на виплату грошової компенсації. [Абзац другий пункту 5 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947].

- Розмір грошової компенсації постраждалим визначається за показниками опосередкованої вартості спорудження житла у регіонах України відповідно до місцезнаходження житла, що є чинними на дату затвердження узагальненого списку відповідно (але не більш як 300 тис. гривень за один об'єкт зруйнованого житла). [Абзац перший пункту 32 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947].

Порядком, затвердженим постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947 встановлені форми наступних документів:

- Акт обстеження житла, зруйнованого (пошкодженого) внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації, Додаток 1 до Порядку.

- Заява про проведення обстеження житла, зруйнованого внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації, та виплату грошової компенсації, Додаток 2 до Порядку.

- Довідка про визнання особи постраждалою внаслідок надзвичайної ситуації, Додаток 3 до Порядку.

Висновок: станом на сьогодні, Порядок, затверджений постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947 чинний, але під час його прийняття та внесення змін, стосувався та стосується діяльності комісій, що утворюється в Донецькій та Луганській областях Донецькою та Луганською облдержадміністраціями (Пункт 6 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 18.12.2013 р. № 947) та станом до 24.02.2022 р.

20.03.2022 р. постановою Кабінету Міністрів України № 326 було затверджено "Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації" (далі – Порядок, затверджений постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 326).

Порядком, затвердженим постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 326 встановлена процедура визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, в тому числі окремо за таким напрямом,

як втрати житлового фонду та об'єктів благоустрою - напрям, що включає втрати житлового фонду (житла), об'єктів благоустрою, фактичні витрати, здійснені для їх відновлення, та витрати, необхідні для відновлення пошкодженого та зруйнованого житлового фонду та об'єктів благоустрою.

Згідно з підпункт 5 пункту 2 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 326:

“Основні показники, які оцінюються:

вартість зруйнованого та пошкодженого житлового фонду (житла);

фактичні витрати, здійснені для відновлення пошкодженого житлового фонду (житла);

витрати, необхідні для відновлення житлового фонду (житла);

фактичні витрати, здійснені для відновлення зруйнованих та пошкоджених об'єктів благоустрою;

витрати на демонтаж зруйнованих житлового фонду та об'єктів благоустрою;

інші показники та параметри, якими визначається розмір шкоди та збитків внаслідок втрати житлового фонду та об'єктів благоустрою, спричинених збройною агресією Російської Федерації.

Визначення шкоди та обсягу збитків здійснюється відповідно до методики, затвердженої наказом Мінрегіону за погодженням з Мінреінтеграції;”.

Висновок: Порядок, затверджений постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 326 має більш декларативний характер, що містить основні показники для оцінювання, необхідні для врегулювання в майбутньому процедури визначення шкоди та обсягу збитків на підставі методики, яка станом на сьогодні поки що відсутня та має бути затверджена наказом Мінрегіону за погодженням з Мінреінтеграції.

26.03.2022 р. постановою Кабінету Міністрів України № 380, було затверджено Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі – Порядок, затверджений постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380).

Відповідно до пунктів 1, 2 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380:

“1. Цей Порядок визначає умови, механізм та процедуру подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі - інформаційне повідомлення).

2. Дія цього Порядку поширюється на фізичних та юридичних осіб, об'єкти нерухомого майна яких знищено або пошкоджено внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі - особи), з 19 лютого 2014 р., що є датою початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України відповідно до

частини другої статті 1 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України”.

Згідно з наступними нормами Порядку, затвердженого постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380:

- Для забезпечення збору, накопичення, обліку, обробки, зберігання та захисту інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно створюється Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації (далі - Реєстр пошкодженого та знищеного майна).

Реєстр пошкодженого та знищеного майна містить інформацію про пошкоджене та знищене майно:

з 19 лютого 2014 р., що є датою початку тимчасової окупації Російської Федерацією окремих територій України відповідно до частини другої статті 1 Закону України “Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України” до дня введення воєнного стану Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 “Про введення воєнного стану в Україні”;

з дня введення воєнного стану Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 “Про введення воєнного стану в Україні. [Пункт 4 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380].

- Інформаційне повідомлення може бути подане до Реєстру пошкодженого та знищеного майна:

1) самостійно особою:

засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (далі - Портал Дія) у порядку, визначеному пунктами 7 і 8 цього Порядку;

з використанням мобільного додатка Порталу Дія (Дія) у разі наявності реєстраційного номера облікової картки платника податків у порядку, визначеному пунктом 7 цього Порядку;

2) через адміністратора центру надання адміністративних послуг або нотаріуса у порядку, визначеному пунктом 9 цього Порядку.

Подання інформаційного повідомлення здійснюється незалежно від місця проживання чи перебування фізичної особи або місцезнаходження юридичної особи. [Пункт 5 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380].

Висновок: Порядок, затверджений постановою КМУ від 26.03.2022 р. № 380 регулює процедуру подачі подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації та порядок функціонування Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації.

Згідно з пунктом 5 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 20.03.2022 р. № 326, факт фіксації пошкоджень або руйнації будівель та споруд, зумовлених

збройною агресією Російської Федерації, здійснюється відповідно до “Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов’язаних із пошкодженням будівель та споруд”, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473 (далі – Порядок, затверджений постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473).

Відповідно до пункту 2¹ Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473:

“2¹. Цей Порядок застосовується для фіксації пошкоджень, зумовлених збройною агресією Російської Федерації (далі - фіксація пошкоджень), будівель та споруд приватної та комунальної форми власності, а також може застосовуватися для фіксації пошкоджень будівель і споруд державної форми власності.”.

Згідно з наступними нормами Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473:

- пошкодження будівель та споруд - порушення цілісності будівель та споруд, об’єктів незавершеного будівництва внаслідок позапроектних впливів, зумовлених бойовими діями, в тому числі потрапляння засобів ураження, вибухів, пожеж тощо. [Абзац третій пункту 3 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

- Роботи з обстеження пошкоджених об’єктів виконуються на територіях, на яких відсутні або завершено активні фази бойових дій, після здійснення комплексу заходів щодо:

оперативного реагування на випадки виявлення вибухонебезпечних предметів, проведення обстеження (розмінування) та виконання піротехнічних робіт, пов’язаних із знешкодженням виявлених вибухонебезпечних предметів із залученням підрозділів ДСНС, Національної поліції, а також за необхідності - підрозділів Збройних Сил та СБУ;

виконання робіт з первинного демонтажу частин об’єктів або його окремих конструктивних елементів (у разі потреби) з метою забезпечення доступу до пошкоджених об’єктів сил цивільного захисту для проведення аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт;

виконання робіт з пошуку постраждалих та загиблих фахівцями ДСНС із залученням комунальних служб та формувань і спеціалізованих служб цивільного захисту, транспортування тіл (останків) загиблих;

здійснення оперативно-слідчих дій правоохоронними органами у рамках кримінальних проваджень. [Пункт 8 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

- З метою забезпечення проведення комісійного обстеження пошкоджених об’єктів уповноваженим органом утворюється комісія, до складу якої залучаються фахівці/фахівець, який здобув вищу освіту у галузі знань “Будівництво та архітектура”, крім спеціальності “Геодезія та землеустрій”.

До проведення комісійного обстеження залучаються (за можливості) уповноважені представники власника або управителя (балансоутримувача) об'єкта.

За результатами комісійного обстеження складається акт обстеження об'єкта, пошкодженого внаслідок військових дій, спричинених збройною агресією Російської Федерації (далі - акт комісійного обстеження), у якому, зокрема, зазначається:

- інформація про уповноважений орган, який утворив комісію, склад комісії та рішення щодо її утворення, дата обстеження;

- інформація щодо форми власності та власника (управителя) пошкодженого об'єкта (за наявності);

- інформація про пошкоджений об'єкт - назва, адреса, загальна площа, кількість поверхів, секцій тощо;

- інформація щодо обсягу та ймовірних причин пошкоджень (якщо можна визначити);

- інформація щодо виконаних на дату обстеження ремонтно-відновлювальних робіт на об'єкті;

- висновки щодо необхідності проведення технічного обстеження відповідно до пункту 9 цього Порядку.

До акта комісійного обстеження обов'язково додаються результати фотофіксації об'єкта, що свідчать про характер та обсяг руйнувань.

Після створення відповідного функціоналу комісія формує акт комісійного обстеження в електронній формі за допомогою засобів Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (далі - Портал Дія).

Акти комісійного обстеження передаються держателю Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, протягом місяця з дати його створення. Уповноважений орган за можливості письмово повідомляє власника (управителя) про результати комісійного обстеження шляхом надсилання копії комісійного акта протягом трьох календарних днів з дня складання такого акта або шляхом надсилання засобами Порталу Дія.

У випадках, коли на момент проведення комісійного обстеження інформація щодо власника (управителя) пошкодженого об'єкта відсутня або місцезнаходження власника (управителя) невідомо, уповноважений орган надає доступ до акта комісійного обстеження на вимогу. [Пункт 8¹ Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

- Роботи з технічного обстеження пошкоджених об'єктів виконуються відповідно до "Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва", затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2017 р. № 257. [Пункт 9 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

- Уповноважений орган розглядає акти комісійного обстеження, звіти та акти технічного обстеження, на підставі яких з метою вжиття заходів щодо

забезпечення техногенної безпеки складає та подає на розгляд регіональній комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій переліки:

потенційно аварійно небезпечних об'єктів, які потребують невідкладних робіт щодо часткового демонтажу частин об'єкта або його окремих конструкцій; аварійно небезпечних об'єктів, які підлягають демонтажу, ліквідації. [Пункт 10 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

- Регіональна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій невідкладно, але не пізніше ніж у п'ятиденний строк з дня отримання інформації від уповноваженого органу, розглядає з урахуванням інформації від правоохоронних органів (в рамках можливих кримінальних проваджень, пов'язаних із збройною агресією Російської Федерації), та схвалює переліки об'єктів, зазначених у пункті 10 цього Порядку. [Пункт 11 Порядку, затвердженого постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473].

Порядком, затвердженим постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473 встановлена Примірня форма акта комісійного обстеження об'єкта, пошкодженого внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Висновок: Порядок, затверджений постановою КМУ від 19.04.2022 р. № 473 має чіткий алгоритм фіксації пошкоджень, зумовлених збройною агресією Російської Федерації, але на практиці вищезазначений процес тільки налагоджуються і відбувається дуже повільно та не злагоджено.

Алгоритм дій заявника/потерпілого в межах чинного законодавства:

Враховуючи норми чинного законодавства щодо фіксації, оцінки, порядку компенсації шкоди, завданої об'єктам нерухомого майна, а саме житлового фонду (житла) внаслідок військових дій станом на сьогодні алгоритм дій заявника/потерпілого визначено в основному в межах подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації до Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації.

Також, згідно з статтею 55 Кримінального процесуального кодексу України, потерпілим у кримінальному провадженні може бути фізична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано моральної, фізичної або майнової шкоди, юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди та права і обов'язки якої виникають з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого, тому потрібно подати відповідні заяви, в разі пошкодження/знищення об'єкту нерухомості, внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації. Відповідно до пункту 1¹ частини другої статті 60 КПК України, Заявник має право отримувати витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань.

В разі пожежі чи аварійного стану об'єкту нерухомості, внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, обов'язково потрібно викликати працівників Державної служби з надзвичайних ситуацій з метою складення відповідного Акту про пожежу та отримати його копію.

Також, можна самостійно скласти відповідний акт знищення/пошкодження майна з фотофіксацією, описом всього майна, що знаходилося в такому об'єкті, прив'язками до місцевості та схемами, що не заборонено чинним законодавством. До складання (підписання) такого акту ефективно було б залучити свідків, представників органів державної влади (військової адміністрації), місцевого самоврядування тощо, бажано не менше 3-4 осіб.

Станом на сьогодні один із основних законодавчих актів щодо компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, а саме Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації №7198 від 24.03.2022 р., прийнятий Верховною Радою України 01.04.2022 р. за основу та знаходиться в процесі прийняття.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

2. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації” від 18 грудня 2013 р. № 947. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-п#Text>

3. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації” від 20 березня 2022 р. № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п#Text>

4. Постанова Кабінету Міністрів України “Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації” від 26 березня 2022 р. № 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-п#Text>

5. Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд” від 19 квітня 2022 р. № 473. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-п#Text>