

Іван ФЕДОРЧУК¹

ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА НА ЖИТЛО В УКРАЇНІ ТА ЙОГО ВДОСКОНАЛЕННЯ У КОНТЕКСТІ РОСІЙСЬКО-УКРАЇНСЬКОЇ ВІЙНИ

Досліджено питання вдосконалення правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні у контексті російсько-української війни. Проаналізовано низку вітчизняних законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, що регулюють сферу забезпечення права на житло в умовах війни. Встановлено, що для правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні в умовах війни характерною є низка недоліків: протиріччя між нормативно-правовим базисом, сформованим упродовж 2014–2022 рр., та нормативно-правовим забезпеченням, сформованим після повномасштабного вторгнення; об'єктивна неможливість практичної реалізації окремих положень законодавства на тимчасово окупованих територіях України; частково некоректний понятійно-категорійний апарат тощо. Сформульовано два основні напрями вдосконалення правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні у контексті російсько-української війни. Першим із них є внесення змін до Конституції України щодо закріплення за державою обов'язку створювати умови для відновлення зруйнованого та пошкодженого в результаті бойових дій під час російсько-української війни житла, компенсації ви-

¹ аспірант, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, fed_iv@ukr.net, <https://orcid.org/0000-0002-8595-3067>.



трат або відшкодування його вартості. Другий напрям — внесення змін до українського законодавства у відповідній сфері. Ці зміни повинні стосуватися забезпечення права на житло мігрантів та членів їхніх сімей відповідно до майбутніх міграційних зобов'язань України; розширення кола отримувачів компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна з «громадян України» до категорії «резидентів України» (за винятком громадян РФ та інших країн, які набули право власності на житло на окупованих територіях із 2014 року); оголошення окремих населених пунктів такими, що були повністю зруйновані, задля запобігання ризикам зловживань у сфері створення та діяльності комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок збройної агресії РФ проти України; створення на знищених війною локаціях різних видів вільних економічних зон і специфічних утворень («вільних урбаністичних зон відбудови») з відповідними пільгами для відбудови.

Ключові слова: правовий механізм, право на житло, конституційне право на житло, антитерористична операція, російсько-українська війна.

Постановка проблеми. Повномасштабне вторгнення Російської Федерації на територію України спричинило низку трагічних наслідків. Серед них пошкодження та руйнування цивільної інфраструктури житлового призначення. Так, станом на кінець травня 2023 року сума збитків, завданих житловому фонду України, становить 54 млрд доларів США. Знищено та пошкоджено 18,6 тис. багатоквартирних, 144 тис. приватних будинків, 345 гуртожитків загальною площею 87 млн м² [1]. І це без врахування руйнувань і пошкоджень внаслідок силових дій під час антитерористичної операції (далі — АТО) на території Донецької та Луганської областей. Зрозуміло, що ці показники не є остаточними. Мільйони громадян України залишилися без житла.

Сьогодні в українському законодавстві напрацьований певний правовий механізм забезпечення конституційного права на житло, але — в контексті російсько-української війни — постає низка проблемних і дискусійних питань щодо його практичного застосування. Тому постає нагальна потреба в пошуку шляхів удосконалення правового механізму забезпечення конституційного права на житло в напрямі його дієвості в умовах війни, що й обумовлює актуальність цього дослідження.

Аналіз останніх досліджень. Питанням забезпечення права на житло в Україні присвячені роботи низки вітчизняних науковців. Зокрема, проблеми існування житлового права в нашій державі розглядав М. Галянтич [2]. Забезпечення прав на житло на тимчасово окупованій території стало предметом дослідження О. Кармази [3]. Безпосередньо ж проблеми вдосконалення механізму забезпечення житлом громадян у цілому та окремих їхніх категорій знайшли своє відображення в дослідженнях М. Кобець [4; 5], В. Солом'яного [6].



Формулювання мети статті (постановка завдання). Мета статті полягає в дослідженні правового механізму забезпечення конституційного права на житло та шляхів удосконалення в контексті російсько-української війни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Збройна агресія РФ проти України спричинила справжню гуманітарну катастрофу. Важливим та винятково злободенним питанням є вдосконалення правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні в контексті російсько-української війни. Водночас на сьогодні в нормативно-правовому плані це питання розподіляється на два часових періоди – від початку антитерористичної операції у 2014 році до 24 лютого 2022 р. та від початку повномасштабної війни донині. Фактично на дев'ятий рік збройної агресії проти України відсутній ефективний правовий механізм для захисту майнових прав постраждалого населення [7].

На першому етапі війни з політичних причин протистояння з проросійськими силами та військами, які використовували «гібридні» методи ведення збройного конфлікту, кваліфікувалося як боротьба з тероризмом. Відштовхуючись від цього, була сформована і нормативно-правова база, пов'язана з компенсаціями втраченого громадянами України житла.

Проблема відшкодування шкоди (компенсації), завданої майну внаслідок збройного конфлікту, постала одразу після початку бойових дій на Сході України. За даними Управління Верховного комісара ООН з прав людини, станом на лютий 2019 року було пошкоджено або зруйновано близько 50 тис. будинків по обидва боки від лінії зіткнення, з яких близько 20 тис. будинків на підконтрольній Уряду України території. Однак, оскільки у 2014 році події у Донецькій та Луганській областях були визнані як терористичні акти, а діяльність щодо забезпечення миру і повернення контролю над непідконтрольними територіями була названа антитерористичною операцією (АТО), це спровокувало юридичну плутанину та невизначеність щодо застосування відповідного законодавства. Водночас використання термінів «терористичний акт» та «антитерористична операція» для позначення відповідних подій спонукає до розуміння того, що до всіх правовідносин, які виникали у зв'язку з відшкодуванням матеріальної та моральної шкоди, завданої в результаті АТО, має застосовуватися законодавство у сфері боротьби з тероризмом [8].

Для визначення правових підстав для відшкодування шкоди житловому фонду, завданої терористичним актом, важливо також звернутися до положень Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». Відповідно до положень цього закону, відповідальність за моральну та матеріальну шкоду, завдану Україні та її громадянам, покладається на Російську Федерацію [9].

У грудні 2019 року та у вересні 2020 року до Постанови Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 947 «Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від над-



звичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації» (далі — Постанова № 947) [10] були внесені зміни, які дозволили розпочати процес визначення розміру та прийняття рішень про надання грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією проти України [7].

Зазначеною Постановою № 947 було запроваджено адміністративний механізм компенсації, особливості котрого полягали в тому, що:

— на грошову компенсацію могли претендувати лише власники зруйнованого житла, що локалізувалося на підконтрольній Україні території;

— причиною руйнації житла мала бути надзвичайна ситуація воєнного характеру, спричинена збройною агресією РФ;

— житло було зруйновано після 14 квітня 2014 р., тобто після дати набрання чинності Указом Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 р. «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»;

— розмір компенсації був лімітованим і не міг переважати 300 тис. грн;

— грошова компенсація мала одноразовий характер;

— джерелом фінансування компенсації виступали бюджетні кошти [10].

Інституційне забезпечення реалізації зазначеного адміністративного механізму компенсації покладалося на органи місцевого самоврядування (а в разі їх відсутності — військово-цивільні адміністрації) та обласні державні адміністрації Донецької та Луганської областей. Саме органи місцевого самоврядування (військово-цивільні адміністрації) та облдержадміністрації відповідних областей були уповноважені на створення спеціальних комісій двох типів (рис. 1).



Рис. 1. Інституційне забезпечення адміністративного механізму компенсації за зруйноване житло

Примітка: розроблено автором за [10].



До повноважень комісії першого типу належить обстеження житла та складання спеціальних актів обстеження, що містять висновок про технічний стан житла на момент його обстеження. На основі цих актів комісії другого типу приймають рішення щодо надання грошової компенсації та її розміру [10].

Нині Постанова № 947 також є чинною, але її положення неможливо реалізувати внаслідок широкомасштабної збройної агресії та припинення діяльності комісій. Запропонований нею механізм не відповідає умовам, які спричинені повномасштабною збройною агресією, руйнуванням та пошкодженням житла поза межами Донецької та Луганської областей.

Більше того, так і не було створено дієвий механізм надання грошової допомоги тим, чиє житло було лише пошкоджене (але не зруйноване) і стало непридатним для проживання внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією РФ. Також наголосимо, що поза нормативно-правовим регулюванням залишились питання житла, втраченого громадянами України на теренах Автономної Республіки Крим; не пошкодженого, але проданого за заниженою ринковою вартістю житла у Донецькій і Луганських областях.

Крім того, має місце певна правова невизначеність: національне законодавство встановлює, що відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, здійснюється з Державного бюджету України, але при цьому інший нормативно-правовий акт встановлює, що відповідальним суб'єктом за завдану шкоду є РФ.

Наступний період російсько-української війни розпочався із повномасштабним вторгненням РФ на територію України, котре призвело до швидкого збільшення кількості зруйнованих та пошкоджених житлових будівель, розширення масштабів і географії цих руйнувань.

Станом на кінець травня 2023 року сума прямих збитків, завданих житловому фонду України внаслідок повномасштабної війни, складає понад 54 млрд доларів США. За даними KSE Institute (аналітичний підрозділ Київської школи економіки) в межах проекту «Росія заплатить», це понад третина від загальних прямих збитків інфраструктури та активів України [1]. Із загальної суми прямих збитків житлового фонду лівову частку — 46,6 млрд доларів США — складають руйнування та пошкодження багатоквартирних будинків. Дані про збитки житлового фонду містять інформацію станом на травень 2023 року і не враховують прямі втрати, завдані підривом Каховської ГЕС, у результаті якого постраждало 48 населених пунктів (за даними МВС) [1].

Серед важливих інституційних рішень — створення Національної ради з відновлення України від наслідків війни на основі Указу Президента України від 21 квітня 2022 р. № 266/2022 «Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни» [11]. Основним завданням Ради є розроблення плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України. План розрахований до 2032 р. Його особливістю є те, що проблема відновлення житлового фонду повинна вирішуватися у три етапи (рис. 2).

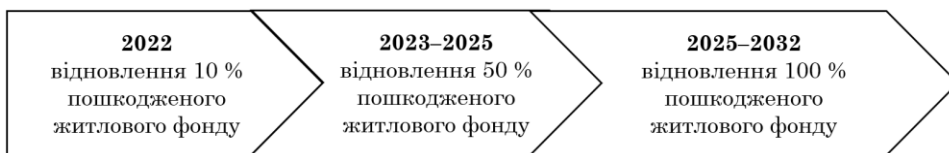


Рис. 2. Етапи реалізації плану заходів з післявоєнного відновлення та розвитку України

Примітка: Розроблено автором за [12].

Основним проблемним питанням зазначеного плану заходів є фінансування. Зокрема, невідомо, які основні джерела наповнення фонду відновлення, крім продажу російських активів [12].

У прийнятих за час повномасштабної війни підзаконних нормативно-правових актах зафіксовано окремі складові (інструменти) правового механізму регулювання у сфері відшкодування завданої шкоди та отримання компенсацій. Наведемо їх коротку характеристику в табл. 1.

Таблиця 1

Складові (інструменти) правового механізму відшкодування завданої шкоди й отримання компенсацій за втрачене та пошкоджене житло

Постанови Кабінету Міністрів України	Складники правового механізму
«Про затвердження «Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» від 20 березня 2022 р. № 326	— загальні засади оцінки збитків, завданих майну та майновим правам внаслідок збройної агресії; — основні показники оцінки втрат житлового фонду, об'єктів благоустрою, незавершеного будівництва житлової нерухомості
«Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України» від 26 березня 2022 р. № 380	— порядок збору, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, який поширюється на фізичних та юридичних осіб, об'єкти нерухомого майна; — Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації
«Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва» від 05 квітня 2022 р. № 423	— обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва, пошкоджених внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів, з метою їх оцінки визначених законодавством вимог та вжиття заходів для забезпечення надійності та безпеки під час їх експлуатації



Постанови Кабінету Міністрів України	Складники правового механізму
«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	— порядок фіксації пошкоджень, зумовлених збройною агресією проти України, будівель та споруд приватної та комунальної форми власності; може застосовуватися для фіксації пошкоджень будівель і споруд державної форми власності
«Про затвердження Порядку виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів» від 19 квітня 2022 р. № 474	— порядок виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів

Примітка: розроблено автором за [13–17].

У контексті забезпечення житлових прав громадян необхідно звернути увагу на Закон 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» від 23 лютого 2023 р. № 2923–ІХ [18]. Зазначений законодавчий акт визначає правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України, з дня набрання чинності Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022, затвердженого Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 2102–ІХ, а також правові засади створення та ведення Державного реєстру майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України. Водночас дія цього Закону в частині надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна не поширюється на об'єкти нерухомого майна, що на день набрання чинності Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 2102–ІХ, знаходилися на тимчасово окупованій РФ території України, визначеній відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [18].



Відповідно до ст. 2 зазначеного Закону, отримувачами компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна (далі — отримувачі компенсації) є винятково фізичні особи—громадяни України. Такий підхід до визначення кола суб'єктів компенсації є дискусійним. На нашу думку, існує об'єктивна необхідність розширення кола суб'єктів компенсації шляхом заміни терміна «фізичні особи—громадяни України» на категорію «резиденти України». З іншого боку, всі громадяни РФ або громадяни інших держав, які отримали право на постійне проживання на тимчасово окупованих територіях України і які набули право власності та (або) інші речові права на об'єкти житлового фонду, в тому числі створені після 2014 року, повинні втратити будь-які права на них. Об'єкти житлового фонду мусять перейти у володіння правовласникам за законодавством України. Зазначене обмеження, безумовно, має бути застосоване на всіх тимчасово окупованих територіях України і реалізоване негайно після їх звільнення.

Для розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна виконавчий орган відповідного органу місцевого самоврядування, військова або військово-цивільна адміністрація населеного пункту утворює консультативно-дорадчий орган — Комісію з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України, та затверджує положення про роботу такої Комісії. Комісія у своїй діяльності керується Конституцією України, цим Законом, іншими законами України, актами Кабінету Міністрів України, іншими нормативно-правовими актами [18].

Наразі вже створено та працює понад 400 комісій. Вони наділені правом розглядати заяви та приймати рішення щодо розміру компенсацій, котрий може варіюватися від 20 до 200 тис. грн. Зазначимо, що такі повноваження комісій, на нашу думку, в разі збільшують ризик тиску на їхніх членів із метою отримання більшого відшкодування, ніж об'єктивно потрібне. Кошти компенсації призначені лише для ремонту пошкоджених об'єктів чи придбання нового житла або перераховуються на карту «є-Відновлення» (поточний рахунок отримувача компенсації зі спеціальним режимом використання), або спрямовуються на придбання житлової нерухомості з використанням такого інструменту як житловий сертифікат (електронний документ, що підтверджує гарантії держави щодо забезпечення фінансування придбання житла) [18].

Для фінансування придбання житлового приміщення з використанням житлового сертифіката отримувач компенсації (або його представник — у разі письмового звернення) звертається до визначеної Кабінетом Міністрів України юридичної особи в паперовій або електронній формі засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг за алгоритмом, встановленим Кабінетом Міністрів України в «Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна». Строк звернення до визначеної Кабінетом Міністрів України юридичної особи для фінансування придбання квартири, іншого житлового приміщення, будинку садибного типу, садового або дачного будинку становить п'ять років з дня видачі житлового сертифіката.



Зазначені положення є досить справедливими та виправданими. Однак наступні норми, закріплені аналізованим Законом, викликають певну критику. Зокрема, йдеться про норми, відповідно до котрих отримувач компенсації не має права відчужувати квартиру, інше житлове приміщення, будинок садибного типу, садовий або дачний будинок (у тому числі таке приміщення/будинок, що будуть споруджені в майбутньому), придбані (у тому числі проінвестовані/профінансовані) ним із використанням житлового сертифіката, впродовж п'яти років (нотаріус накладає заборону відчуження строком на п'ять років), що виглядає явним обмеженням прав та свобод особи.

У ч. 18 ст. 8 «Компенсація за знищені об'єкти нерухомого майна» міститься норма, яка викликає категоричне заперечення як така, що повністю суперечить як змісту, так і духу Конституції України. Йдеться про положення, згідно з яким отримувач компенсації одночасно із отриманням коштів із використанням житлового сертифіката укладає договір про відступлення державі/територіальній громаді права вимоги до Російської Федерації щодо відшкодування збитків за знищений об'єкт нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України, в обсязі отриманої компенсації [18]. З одного боку, доцільність формулювання зазначеної вимоги викликає сумнів, оскільки в ній можна побачити обмеження права потерпілих від російської агресії осіб. З іншого боку, підхід, викладений у зазначеній вище нормі, на нашу думку, є запорукою більш ефективного відшкодування країною-агресором завданих збитків, так як позов держави до держави в міжнародному суді, вочевидь, має більше шансів бути задоволеним, аніж позов окремої фізичної особи. При цьому треба також враховувати, що, насправді, зовсім незначний відсоток громадян України є здатним і спроможним пройти всі етапи судового процесу.

У ст. 13 аналізованого Закону визначено джерела фінансування компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна (рис. 3).



Рис. 3. Джерела фінансування компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна

Примітка: розроблено автором за [18].



Важливим технічним інструментом правового механізму забезпечення конституційного права на житло в умовах війни є Реєстр пошкодженого та знищеного майна. Завдяки йому забезпечується збирання, накопичення, облік, обробка, зберігання та захист відповідних інформації та документів. Адміністратором Реєстру пошкодженого та знищеного майна є визначене Кабінетом Міністрів України державне підприємство, що належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, котрий забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності. Крім того, Реєстр пошкодженого та знищеного майна ляже в основу платформи «Україна — наш дім», про створення та запуск котрої домовилися Кабінет Міністрів України та ООН. На платформі буде розміщено інформацію про програми допомоги та відновлення житла. Метою функціонування такої платформи є полегшення доступу осіб, чий будинки були пошкоджені або зруйновані під час російсько-української війни, до рішень з відбудови та відновлення житла. Також платформа дозволить міжнародним партнерам, бізнесу та гуманітарним організаціям інтегрувати інформацію про пошкодження, затребувану та надану допомогу для відновлення та забезпечення житлом [19].

Наголосимо, що, у зв'язку з військовими діями РФ, багато правовласників стали внутрішньо переміщеними особами або взагалі покинули територію України. Багато осіб загинуло, велика кількість служить у Збройних силах України, перебуває на лікуванні, або — через незаконну депортацію — на території країни-агресора. Значна кількість громадян України досі залишається на тимчасово окупованих територіях. Усі ці люди можуть не знати про стан свого майна, зокрема й нерухомого. Зважаючи на це, важливим інструментом правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні буде формування бази даних знищеного, пошкодженого, покинутого житла, інших об'єктів нерухомості та правовласників, яким воно належало до початку війни (до 2014 року).

Паралельно із цим постає питання удосконалення правових механізмів забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб, зокрема, шляхом оренди житла або створення тимчасового житла (модульних містечок). Загалом, в Україні на сьогодні побудовано 25 модульних містечок, де проживає близько 5 тис. людей. Для порівняння: в місцях компактного проживання (гуртожитки, бази відпочинку тощо) нині перебуває 200 тис. українців [20]. У цьому контексті парламентський комітет із прав людини рекомендує Верховній Раді прийняти за основу Законопроект № 9310 про забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом для тимчасового проживання на час війни [21].

Також важливим інструментом регулювання житлового питання, зокрема в період війни, є програма доступної іпотеки під 3 % річних для військовослужбовців, правоохоронців, медиків, педагогів та науковців. Для цих категорій кредитування діє з 2022 року. У жовтні 2022 року розпочалося бета-тестування програми доступної іпотеки «е-Оселя». Це спрощений процес прийняття рішення банками-учасниками програми по заявках на



іпотеку. Але при цьому банки самостійно ухвалюють рішення на основі даних, отриманих з реєстрів [12]. Право на доступне іпотечне кредитування під 3 % річних мали чинні військовослужбовці за контрактом. Тепер програма «є-Оселя» буде доступна і для ветеранів війни, і для сімей загиблих захисників і захисниць України. Крім того, збережено право на пільгову іпотеку під 3 % річних для військовослужбовців, які під час захисту Батьківщини отримали інвалідність I–II групи внаслідок війни, звільнені з військової служби чи втратили відповідний статус або звання [13].

Висновки із дослідження та перспективи подальших досліджень. Зважаючи на все викладене вище, сформулюємо напрями вдосконалення правового механізму забезпечення конституційного права на житло в Україні в контексті російсько-української війни:

1) внесення змін до Конституції України шляхом доповнення ст. 47 положенням такого змісту: «Держава створює умови для відновлення зруйнованого та пошкодженого в результаті бойових дій під час російсько-української війни житла, компенсації витрат або відшкодування його вартості»;

2) внесення змін до українського законодавства у сфері забезпечення права громадян на житло щодо:

2.1) забезпечення права на житло мігрантів та членів їхніх сімей відповідно до майбутніх міграційних зобов'язань України. Зазначене стосується як питання надання тимчасового житла на час розгляду справи про отримання відповідного статусу, так і проживання особам, щодо яких прийнято рішення про видворення та, найголовніше, надання житла для постійного проживання сім'ям з дітьми;

2.2) розширення кола отримувачів компенсації за пошкоджені/знищені об'єкти нерухомого майна з «громадян України» до категорії «резидентів України» (за винятком громадян РФ та інших країн, які набули право власності на житло на окупованих територіях із 2014 року);

2.3) оголошення окремих населених пунктів такими, що були повністю зруйновані. Такий підхід убезпечить від ризиків зловживань у сфері створення та діяльності комісій з розгляду питань щодо надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією РФ проти України, а також стане передумовою застосування спрощеної процедури вирішення житлового питання мешканців таких населених пунктів;

2.4) створення на знищених війною локаціях різних видів вільних економічних зон і специфічних утворень, які ми пропонуємо визначати як територія «вільних урбаністичних зон відбудови» з відповідними пільгами у фінансуванні відбудови житлового фонду, соціальної інфраструктури, комерційної нерухомості та шляхів сполучення.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо у вивченні можливостей уніфікації національного законодавства у сфері житлового права та його узгодження із нормами законодавства ЄС.

**Список використаних джерел**

1. Понад \$54 млрд — збитки житлового фонду України внаслідок повномасштабної війни на кінець травня 2023 року (26.06.2023). *Kyiv school of economic*. URL: <https://t.ly/xiD6Z>.
2. Галянтнич М. К. Проблеми існування житлового права в Україні. *Проблеми цивільного права та процесу*. 2019. № 5. С. 22–27. URL: <https://t.ly/YZ8o>.
3. Кармаза О. О. До питання забезпечення прав на житло на тимчасово окупованій території України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2015. Вип. 30, Т. 1. С. 129–132. URL: <https://t.ly/UY9zH>.
4. Кобець М. П. Зарубіжний досвід адміністративно-правового забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб. *Наука і правоохорона*. 2016. № 1 (31). С. 97–103.
5. Кобець М. П. Проблеми забезпечення права на житло внутрішньо переміщених осіб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2016. Вип. 37, Т. 2. С. 110–113.
6. Солом'яний В. Р. Вдосконалення механізму забезпечення житлом громадян у сучасних умовах. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2004. Т. 26. С. 79–81. URL: <https://t.ly/1wcrd>.
7. Огляд чинного законодавства та пропозицій по змінах щодо встановлення правових механізмів захисту майнових прав та інтересів постраждалих від збройної агресії проти України (житловий фонд). *Фонд «Право на захист»*. URL: <https://t.ly/52Tvc>.
8. Шишкіна Е. Компенсація за пошкоджене/зруйноване майно внаслідок збройного конфлікту в судовому порядку: місія можлива? (20.08.2019; 14:17). *Юридична газета*. URL: <https://t.ly/huLJh>.
9. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях. Закон України від 18.01.2018 р. № 2268–VIII. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://t.ly/jND_b.
10. 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. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 р. № 947. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://t.ly/BI_Q3.
11. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни. Указ Президента України від 21.04.2022 р. № 266/2022. *Офіційне інтернет-представництво Президента України*. URL: <https://t.ly/awGrY>.
12. Мамка Г. Як бути із житлом в Україні? Реалії та прогнози (21.11.2022; 10:00). *Юридична газета*. URL: <https://t.ly/c7xkN>.
13. Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 р. № 326. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://t.ly/7Ktcs>.
14. Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України.



- Постанова Кабінету Міністрів України від 26.03.2022 р. № 380. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://t.ly/MoLAs>.
15. Про внесення змін до Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва. Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2022 р. № 423. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://t.ly/AgT1z>.
 16. Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 р. № 473. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://t.ly/zb3KT>.
 17. Про затвердження Порядку виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 р. № 474. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://t.ly/zu_0u.
 18. 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: Закон України від 23.02.2023 р. № 2923-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: https://t.ly/_NHrw.
 19. В Україні запускають платформу для людей, чиє житло постраждало через війну (26.01.2023; 11:57). Економічна правда. URL: <https://t.ly/O3IPV>.
 20. У 2,5 млн українців — пошкодженні чи зруйновані через війну оселі: як має діяти держава для швидкої відбудови житлового фонду? (10.05.2023). *Український союз промисловців і підприємців*. URL: <https://t.ly/AphRM>.
 21. Про внесення змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» щодо деяких питань забезпечення внутрішньо переміщених осіб житлом для тимчасового проживання. Проект Закону України від 08.11.2023 р. № 3446-IX. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://t.ly/Ey2HF>.
 22. Уряд розширив програму доступної іпотеки під 3% річних (05.07.2023). *Ukrainian Military Pages*. URL: <https://t.ly/ARfZR>.

Надійшла до редакції 01.12.2023
Рекомендовано до друку 22.12.2023

Ivan FEDORCHUK

(Leonid Yuzkov Khmelnytskyi University of Management and Law)

Legal Mechanism Of The Ensuring Constitutional Right For Housing In Ukraine And Its Improvement In The Context Of The Russian-Ukrainian War

The paper is devoted to the issues of improving the legal mechanism for ensuring the constitutional right to housing in Ukraine in the context of the Russian-Ukrainian war. There are several national legislative and regulative acts regulating the field of ensuring the right to housing in wartime. It is clarified that the legal mechanism for ensuring the constitutional right to housing in Ukraine in times of war is characterized



by several disadvantages: contradictions between the legal framework formed during 2014–2022 and the legal framework formed after the full-scale invasion; objective impossibility of practical implementation of certain provisions of legislation in the temporarily occupied territories of Ukraine; partially incorrect conceptual and categorical apparatus, etc. There are formulated two main directions for improving the legal mechanism for ensuring the constitutional right to housing in Ukraine in the context of the Russian-Ukrainian war. The first of these is to amend the Constitution of Ukraine to enshrine the obligation of the state to create conditions for the restoration of housing destroyed and damaged as a result of hostilities during the Russian-Ukrainian war and to compensate for the costs or reimburse its value. The second direction is to amend Ukrainian legislation in the relevant area. These amendments should address the right to housing for migrants and their families under Ukraine's future migration obligations; expanding the range of recipients of compensation for damaged/destroyed real estate from «citizens of Ukraine» to residents of Ukraine» (excluding citizens of the Russian Federation and other countries who acquired ownership of housing in the occupied territories since 2014); declaring certain settlements as destroyed to prevent the risk of abuse in the establishment and operation of commissions for consideration of compensation for destroyed real estate as a result of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine; creating various types of free economic zones and specific entities («free urban reconstruction zones») with appropriate benefits for reconstruction in war-damaged locations.

Keywords: legal mechanism, right to housing, constitutional right to housing, anti-terrorist operation, Russian-Ukrainian war.