

no experience of dealing with public order in contrast to professional police officers who have experience. The norms of the Law «On Fundamentals of National Resistance», «Regulations on Voluntary Formation of Territorial Communities» on tasks of ensuring public safety by territorial defense forces, voluntary formations of territorial communities are covered. It is stated that there is such a shortcoming in the legal framework as the lack of acts that determine the order of interaction between the National Police and the Territorial Defense, its military-civilian component.

It is proposed to develop and approve the Procedure for organizing the interaction of the National Guard of Ukraine and voluntary formations of territorial communities in ensuring (protection) of public (public) security and order in peacetime and martial law, where it is mandatory to indicate the presence of representatives of voluntary police in the performance of public order tasks.

Keywords: *voluntary formations of territorial community, public security, martial law, patrol police, military-civilian component of territorial defense.*

УДК 347.513

DOI: 10.31733/2078-3566-2022-2-46-50



Марина ЛОГІНОВА©

викладач

*(Дніпропетровський державний університет
внутрішніх справ, м. Дніпро, Україна)*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОМПЕНСАЦІЇ ШКОДИ, ЗАПОДІЯНОЇ ВОЄННИМИ ДІЯМИ

Досліджено особливості відшкодування шкоди, отриманої через пошкодження житла внаслідок воєнних дій на території України. Розглянуто причини, чому використання судово-правового алгоритму відшкодування збитків є малоефективним способом захисту прав цієї категорії жертв воєнних дій. Мета зазначеного у статті аналізу законодавчих актів – виявити особливості та труднощі використання такого дієвого способу захисту прав населення, якому завдано матеріальних збитків внаслідок пошкодження чи руйнації житла як результат обстрілу. Війна на території нашої країни призвела до надзвичайної ситуації особливого роду, яка досягла державного рівня. Основною особливістю надзвичайної ситуації в районі бойових дій є те, що вона є результатом діяльності, у тому числі терористичної, невстановлених осіб. Це передбачає відсутність вини винного як елемента суб'єктивної сторони злочину та однієї з умов його юридичної відповідальності. Більш того, відсутність обвинувального акта в кримінальному провадженні ускладнює доведення причинно-наслідкового зв'язку між злочинним діянням – вчинення терористичного акту та шкодою, заподіяною цим терористичним актом. При цьому на місцеву виконавчу та місцеву владу покладається обов'язок на забезпечення житлом постраждалих, чиї будинки були пошкоджені або зруйновані внаслідок воєнних дій чи надзвичайної ситуації. У статті наголошено, що з огляду на особливості надзвичайного стану в Україні необхідно ухвалити спеціальний закон, який регулює соціальний захист постраждалих, чиє житло пошкоджено або повністю зруйноване внаслідок бойових дій. Також розглянуто питання необхідності ухвалення закону про соціальний захист разом з порядком та механізмом відшкодування шкоди громадян, житло яких повністю зруйноване або пошкоджене внаслідок збройного вторгнення.

Ключові слова: *відшкодування шкоди, воєнний стан, надзвичайна ситуація, соціальний захист, постраждала особа, матеріальні збитки, житло, майно, матеріальна шкода.*

Постановка проблеми. З початком російської агресії на східних територіях України набуло особливої актуальності питання застосування цивільно-правового механізму відшкодування шкоди, завданої злочинами проти безпеки громадян, зокрема, терористичними актами. З моменту початкової стадії збройного конфлікту внаслідок бойових дій було пошкоджено та зруйновано численну кількість будинків, водночас компенсація залишається однією з найбільш часто згадуваних тем серед населення, яке постраждало від рук загарбників. З метою захисту свого майна постраждалі звернулися з

© М. Логінова, 2022

ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0001-5608-9911>

marinaloginova.dduvs@gmail.com

позовом до держави в особі Кабінету Міністрів України (далі – КМУ) про відшкодування шкоди, що спричинена пошкодженням або зруйнуванням їхнього житла внаслідок терористичного акту під час військової агресії проти України [1, с. 14].

Зрештою, за фактами пошкодження чи руйнування житла, як правило, відкривають кримінальні провадження за ст. 258 КК України (далі – КК України), яка передбачає кримінальну відповідальність за вчинення злочину як терористичного акту. На жаль, обраний спосіб захисту порушених майнових прав виявився неідеальним, в зв'язку з цим дослідження відшкодування збитків чи знищення житла внаслідок обстрілів є досить нагальним, тим паче в цей непростий для населення України час. Водночас відсутність чинного адміністративного механізму соціального захисту постраждалих, які втратили своє житло внаслідок збройного конфлікту, ще більше наголошує на необхідності дослідження цього питання [2].

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Наголошуючи на недостатності наукової роботи з цієї тематики, наголосимо, що питання відшкодування шкоди, завданої населенню внаслідок терористичних актів, надзвичайних ситуацій та воєнних конфліктів порушувалося в працях або наукових працях С. Карманного, А. Мамушкіної, В. Крутов, В. Смірнова, В. Гордієнко, А. Муль та ін.

Метою статті є дослідження правового регулювання відшкодування шкоди чи знищення житла внаслідок воєнних дій, а також вивчення наслідків та підстав неефективності цивільного захисту осіб, житло яких пошкоджено або знищено внаслідок обстрілів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Будь-який громадянин має право на звернення до суду за захистом свого порушеного права власності [3]. Компенсація як міра цивільно-правової відповідальності є одним із судових варіантів захисту порушених прав, який має виконувати відновлювальну роль.

Відповідно до законодавства України, можна зробити висновок, що відшкодування шкоди, завданої громадянам воєнними діями, здійснюється за рахунок коштів державного бюджету України, але з подальшим стягненням суми компенсації від осіб у порядку, встановленому законом [4]. Це не викликає суперечностей з загальними положеннями Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) щодо відшкодування шкоди потерпілим від злочинів, у тому числі з рахунку Державного бюджету України. Проте в положенні ст. 1177 ЦК України йдеться про спеціальний закон, яким встановлено підстави та порядок такого відшкодування.

Необхідно зазначити, що заподіяння шкоди воєнними діями характеризується особливостями цивільних відносин з урахуванням деяких характеристик [5, с. 87]. Загальними умовами цивільно-правової відповідальності, крім самої шкоди, є протиправна дія (дія чи бездіяльність) винного, причинний зв'язок між такою дією та шкодою, а також вина особи, яка заподіяла шкоду. Однією з найбільш суперечливих умов відповідальності за шкоду, заподіяну воєнними діями, особливо в умовах збройного нападу, є вина винного. Вина, як елемент суб'єктивної сторони будь-якого злочину, міцно пов'язана з особою, яка його вчинила.

Як зазначено у ст. 23 КК України, виною є психічне ставлення особи до діяння та його наслідків [2]. Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вину не буде доведено та встановлено вироком суду (ст. 62 Конституції України) [6]. Отже, тільки за наявності вини особи за вчинене нею діяння можна говорити про наявність злочину, у тому числі такого, як терористичний акт. Безсумнівно, що відсутність обвинувального вироку суду у кримінальному провадженні ускладнює доведення причинно-наслідкового зв'язку між злочинним діянням (терористичними актами) та пошкодженням (псуванням чи знищенням житла). Відповіді на питання, чи вчинялися такі дії взагалі та чи були вони вчинені конкретною особою, будуть як результат кримінального провадження (вирок суду чи постановою про закриття кримінального провадження та звільнення особи від кримінальної відповідальності) та мають бути обов'язковими для суду, що здійснюватиме судовий розгляд справи. [7]. Водночас збитки, завдані злочинцем, можуть бути відшкодовані в судовому порядку за результатами розгляду цивільної справи у кримінальному провадженні [8]. Але й на цій стадії кримінального провадження потерпілий має право подати цивільний позов проти підозрюваного чи обвинуваченого. У період воєнних дій, коли важко визначити навіть країну, з якої був здійснений постріл, дуже важко покладатися на можливість повідомлення про підозру чи затримання особи, підозрюваної у скоєнні терористичного

акту, який спричинив майнову шкоду.

Вивчення положень ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» дає підстави вважати, що держава зобов'язана відшкодувати шкоду, завдану терористичним актом, за рахунок державного бюджету України незалежно від вини, незважаючи на факт встановлення особи, яка вчинила такий злочин. Поряд з цим треба зазначити, що в практиці застосування права судами підхід до цього питання є різним.

Відповідно до загальних положень Цивільного кодексу України, зокрема, ч. 2 ст. 1177, збитки, завдані потерпілому внаслідок злочину, відшкодовуються за рахунок державного бюджету України, у випадках, передбачених законом [3]. Раніше, до внесення змін до цієї статті ЦК України (ЦК України від 2013 року) [9] майнова шкода, завдана майну фізичної особи внаслідок злочину, відшкодовувалась державою у разі не встановлення особи винного або його неплатоспроможності.

На цей час є тільки кілька прикладів, коли законом передбачено відшкодування за відсутності вини особи, яка заподіяла шкоду. «Наприклад, шкоду, заподіяну джерелом підвищеної небезпеки, відшкодовує особа, яка на відповідних правових підставах (майнові, інші майнові права, договори, лізинг тощо) володіє транспортним засобом, механізмом, іншим предметом, користується, зберігає чи утримання яких становить підвищений ризик (ч. 2 ст. 1187 ЦК України). Збитки, заподіяні фізичній особі внаслідок її незаконного засудження, незаконного притягнення до відповідальності, незаконного застосування запобіжного заходу, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних робіт, відшкодовуються державою в повному обсязі незалежно від вини посадових і службових осіб органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду (ч. 1 ст. 1176 ЦК України)» [3].

«Організацію заходів щодо соціального захисту постраждалого населення є одним із основних завдань єдиної державної системи цивільного захисту (ч. 3 ст. 8 КПК України). Заходами соціального захисту тих, хто постраждав від надзвичайних ситуацій, є надання матеріальної допомоги, житла або виплата грошової допомоги потерпілим (ч. 2 ст. 84 КПК України)» [10].

Проаналізувавши законодавства про цивільний захист, можемо робити висновки, що надзвичайні ситуації можуть бути пов'язані з діями чи бездіяльністю осіб та спричинені форс-мажорними обставинами, такими як урагани, землетруси, шторми. До таких форс-мажорних обставин чинне законодавство України (ст. 14 Закону України «Про торгово-промислові палати України») включає збройні конфлікти, військові дії, що також призводять до надзвичайних ситуацій [11]. І це можна пояснити, хоча збройний конфлікт завжди пов'язаний із діяльністю, у тому числі тероризмом, окремих осіб, але основним питанням залишається можливість встановлення особи, чиїми діями заподіяно майнову шкоду, зокрема пошкодження чи знищення житла. Як зазначалося вище, у будь-якому збройному протистоянні дуже важко визначити навіть країну конфлікту, з якої відбулася стрілянина, не кажучи вже про можливість встановлення особи або осіб, які були застрелені, що призвело до конкретного майнового збитку. Тому всі кримінальні провадження, порушені за фактом вчинення такого злочину, як терористичний акт, в реальних умовах бойових дій з великою ймовірністю будуть закінчені за відсутності складу злочину, особливо суб'єкта такого кримінального правопорушення (встановленого винного). Однак не можна однозначно сказати, що такі поодинокі випадки притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які завдали майнової шкоди потерпілим, не можуть мати місце навіть в умовах воєнних дій.

«Дійсно, заподіяння терористичним актом матеріальної шкоди передбачає можливість застосування Кримінально-процесуального кодексу України у випадках визнання наслідків такого терористичного акту надзвичайною ситуацією та за умови, що наслідки терористичного акту відповідають критеріям кваліфікації надзвичайних ситуацій» [12].

«Після введення надзвичайного стану на всіх рівнях українське законодавство про цивільний захист стало нормою загального характеру щодо антитерористичного законодавства. Важливо також зазначити, що як законодавство про цивільний захист, так і законодавство про боротьбу з тероризмом зобов'язує органи державної влади надавати житло жертвам, чиї будинки були пошкоджені або зруйновані внаслідок надзвичайної ситуації чи терористичного акту» [13].

Тож відповідно до законодавства України житло потерпілим, житло яких стало

непридатним для проживання у зв'язку з надзвичайною ситуацією, надають місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування. [10]. Водночас антитерористичні закони також зобов'язують місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування забезпечувати житлом постраждалих від терористичних актів, житло яких було пошкоджено або знищено. Це підтверджується положеннями пункту 10 Порядку соціальної реабілітації постраждалих від терористичного акту, затвердженого постановою КМУ від 28 липня 2004 р. № 982, згідно з яким такі постраждалі забезпечуються тимчасовим житлом за рахунок місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, надання житла цим особам для постійного проживання здійснюють місцеві органи виконавчої влади [14].

Висновки. Отже, дослідження щодо відшкодування шкоди, заподіяної населенню пошкодженням або знищенням житла під час збройного конфлікту, свідчить про необхідність спеціального закону про соціальний захист та особливості відшкодування шкоди населенню, чие житло пошкоджено або повністю знищено внаслідок збройного конфлікту. При розробці та прийнятті такого законодавства необхідно враховувати всі особливості збройного конфлікту, які призводять до великої кількості жертв матеріальних збитків у результаті пошкодження їхніх будинків, різного ступеня таких пошкоджень та необхідності забезпечення житлом великих втрат, в тому числі серед внутрішньо переміщених осіб.

Список використаних джерел

1. Огляд гуманітарних потреб в Україні (2020). URL : <https://www.humanitarianresponse.info/sites/>.
2. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р.. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11. Ст. 461.
4. Про боротьбу з тероризмом : Закон України від 20.03.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 25. Ст. 180.
5. Мамушкіна А. І. Щодо питання про умови виникнення цивільно-правової відповідальності за заподіяння шкоди терористичним актом. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2018. Вип. 50. С. 83–88.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. №30. Ст. 141.
7. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р.. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р.. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства у відповідність з Кримінальним процесуальним кодексом України : Закон України від 16.05.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-18#Text>.
10. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3589.
11. Про торгово-промислові палати в Україні : Закон України від 02.12.1997. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671/97-вр#Text>.
12. Про затвердження Класифікаційних ознак надзвичайних ситуацій : наказ МВС України від 06.08.2018 № 658. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18#Text>.
13. Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації : розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.01.2015 № 47-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-2015-p#>.
14. Про затвердження Порядку проведення соціальної реабілітації осіб, які постраждали від терористичного акту : постанова Кабінету Міністрів України від 28.07.2004. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/982-2004-p#Text>.

Надійшла до редакції 31.05.2022

References

1. Ohlyad humanitarnykh potreb v Ukraini (2020) [Overview of humanitarian needs in Ukraine (2020)]. URL : <https://www.humanitarianresponse.info/sites/>. [in Ukr.].
2. Kryminal'nyy kodeks Ukrainy [Criminal Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 5 kvitnya 2001 r. № 2341-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> [in Ukr.].
3. Tsyvil'nyy kodeks Ukrainy [The Civil Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 435-IV. *Ofitsiyyny visnyk Ukrainy*. 2003. № 11. Art. 461. [in Ukr.].
4. Pro borot'bu z teroryzmozom [On the fight against terrorism] : Zakon Ukrainy vid 20 bereznya 2003 r. № 638-IV. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 2003. № 25. Art. 180. [in Ukr.].

5. Mamushkina, A. I. (2018) Shchodo pytannya pro umovy vynyknennya tsyvil'no-pravovoyi vidpovidal'nosti za zapodiyannya shkody terorystychnym aktom [Regarding the issue of the conditions for the emergence of civil liability for damage caused by a terrorist act]. *Naukovyy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu. Seriya «Pravo»*. Issue 50, pp. 83–88. [in Ukr.].
6. Konstitutsiya Ukrainy vid 28 chervnya 1996 roku [The Constitution of Ukraine dated June 28, 1996]. *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. Art. 141.
7. Tsyvil'nyy protsesual'nyy kodeks Ukrainy [Civil Procedure Code of Ukraine] vid 18 bereznya 2004 r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>. [in Ukr.].
8. Kryminal'nyy protsesual'nyy kodeks Ukrainy [Criminal Procedure Code of Ukraine] vid 13 kvitnya 2012 r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>. [in Ukr.].
9. Pro vnesennya zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo pryvedennya zakonodavstva u vidpovidnist' z Kryminal'nym protsesual'nym kodeksom Ukrainy [On amending some legislative acts of Ukraine on bringing the legislation into line with the Criminal Procedure Code of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 16.05.2013. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-18#Text>. [in Ukr.].
10. Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrainy vid 02.10.2012 [Civil Protection Code of Ukraine dated October 2, 2012]. *Ofitsiyyny visnyk Ukrainy*. 2012. № 89. Art. 3589. [in Ukr.].
11. Pro torhovo-promyslovi palaty v Ukraini [About Chambers of Commerce and Industry in Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 02.12.1997. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671/97-вр>. [in Ukr.].
12. Pro zatverdzhennya Klasyfikatsiynykh oznak nadzvychaynykh sytuatsiy : nakaz MVS Ukrainy vid 06.08.2018 № 658 [On the approval of the Classification Signs of Emergency Situations: Order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine dated August 6, 2018 No. 658]. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0969-18#Text>. [in Ukr.].
13. Pro vstanovlennya rezhymiv pidvyshchenoyi hotovnosti ta nadzvychaynoyi sytuatsiyi [On the establishment of modes of heightened alertness and emergency situations] : rozporядzhennya Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26.01.2015 № 47-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-2015-p#>. [in Ukr.].
14. Pro zatverdzhennya Poryadku provedennya sotsial'noyi rehabilitatsiyi osib, yaki postrazhdaly vid terorystychnoho aktu [On approval of the Procedure for Social Rehabilitation of Persons Victims of a Terrorist Act] : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.07.2004 № 982. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/982-2004-п#Text>. [in Ukr.].

ABSTRACT

Marina Loginova. Legal regulation of compensation for damages caused by military action. The article deals with peculiarities of compensation for losses caused by damage or destruction of housing as a result of the armed conflict in eastern Ukraine. The article analyzes the reasons why the application of the civil-law mechanism of compensation for losses is an ineffective way to protect the rights of this category of affected population. The analysis of regulatory frameworks and judicial practice is aimed at revealing the peculiarities and difficulties in the application of the civil law mechanism to protect the rights of the population that has suffered property loss due to damage or destruction of their housing as a result of hostilities. The article concludes that the armed conflict in eastern Ukraine has led to a special type of emergency, which has reached the state level. The main feature of the emergency situation in Donetsk and Luhansk oblasts is that it is the result of activities, including terrorist ones, which are being conducted by some unidentified individuals. This determines the absence of guilt of a perpetrator as an element of the subjective aspect of any crime and one of the conditions of his civil liability. In addition, the absence of a court verdict in criminal proceedings makes it difficult to prove a causal link between a criminal act in the form of a terrorist act and the damage caused by that act of terrorism. At the same time, it is the responsibility of local executive authorities and local governments to provide housing for the affected population whose housing has been damaged or destroyed as a result of terrorist act or emergency situation.

The article emphasizes that taking into account the peculiarities of the emergency situation in eastern Ukraine, there is a need to adopt a special law regulating the issue of social protection of those affected whose housing was damaged or completely destroyed as a result of hostilities. Thus, it is proposed to adopt a law on social protection and particularities of compensation for damage to the population whose housing was damaged or completely destroyed as a result of the armed conflict.

Keywords: *emergency situation, social protection, anti-terrorist operation, affected person, property loss, compensation, monetary assistance, provision of housing.*