

## ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 347.5

DOI <https://doi.org/10.32782/392212>

**Анісімова А. О.,**

*аспірантка кафедри державно-правових та галузевих правових дисциплін  
Київського університету права Національної академії наук України*

### ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ МАЙНОВИХ ПРАВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ НА СХОДІ УКРАЇНИ

### SOME ISSUES OF PROTECTING PROPERTY RIGHTS OF INDIVIDUALS IN THE CONTEXT OF THE ARMED CONFLICT IN EASTERN UKRAINE

Статтю присвячено розгляду деяких проблем, які виникають у зв'язку із запровадженням декількох адміністративно-правових режимів (антитерористичної операції, операції об'єднаних сил, надзвичайної ситуації), але без уведення режиму надзвичайного чи воєнного стану під час воєнних дій на території Донецької та Луганської областей. Проведено правовий аналіз чинного законодавства України, що регламентує зміст спеціальних правових режимів, що діють під час воєнних дій на території Донецької та Луганської областей, та дійсних механізмів захисту майнових прав фізичних осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту на Сході України.

У статті зазначається, що дія, зокрема паралельна, різних адміністративно-правових режимів створює низку проблем у сфері правозастосування, що зумовлено спробою практичного застосування законодавчих актів, які нерідко є застосовними лише до мирного часу. У статті наголошується на тому, що однією з дискусійних умов виникнення відповідальності за шкоду, заподіяну терористичним актом в умовах збройного конфлікту, є саме вина заподіювача шкоди. Зроблено висновок, що застосування цивільно-правового механізму відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом під час дії режиму АТО, є неефективним способом судового захисту майнових прав фізичних осіб в умовах збройного конфлікту.

Автором обґрунтовується висновок, що збройний конфлікт на території Донецької та Луганської областей за своїми наслідками призвів до НС, режим якої й досі діє на території Донецької та Луганської областей. У статті зроблено висновок, що основним (загальним) законодавчим актом, який урегулює питання відшкодування майнової шкоди, завданої внаслідок збройного конфлікту, є Кодекс цивільного захисту України, який передбачає обов'язок держави щодо соціального захисту постраждалих унаслідок будь-якої надзвичайної ситуації. Визнано, що це не унеможливило застосування цивільно-правових механізмів захисту майнових прав осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту на Сході України.

**Ключові слова:** *антитерористична операція, надзвичайна ситуація, операція об'єднаних сил, майнові права, знищене майно, відшкодування шкоди.*

The article is dedicated to the issues that arise in connection with the introduction of several administrative regimes (an anti-terrorist operation, a joint force operation, an emergency), but without the introduction of a state of emergency or martial law during hostilities in Donetsk and Luhansk oblasts. A legal analysis of the current legislation regulating the content of special legal regimes in force during the hostilities in eastern Ukraine, as well as the existing mechanisms to protect the property rights of affected individuals was performed.

The article notes that the action, in particular parallel, of different administrative regimes creates a number of challenges with law enforcement, due to practical application of legislation, which is often applicable only for peacetime. It is emphasized that one of the debatable conditions for liability for damage caused by a terrorist act in the armed conflict context is a fault of the person inflicting harm. It is concluded that the application of the civil law mechanism of compensation for damage caused by a terrorist act during the anti-terrorist operation regime is an ineffective way of judicial protection of property rights of individuals in the context of the armed conflict.

The article found that the armed conflict resulted in an emergency situation, the regime of which still operates there. The article concludes that the main legislative act (framework) that regulates the issue of compensation for property damage caused by the armed conflict is the Civil Protection Code of Ukraine, which, as a general rule, provides for the state's obligation to provide social protection to people affected by any emergency. It is recognized that this, in its turn and under certain conditions, does not preclude the possibility of applying civil law mechanisms for protection of property rights of persons affected by the armed conflict in eastern Ukraine.

**Key words:** *anti-terrorist operation, emergency, joint force operation, property rights, destroyed property, compensation of damage.*

**Постановка проблеми.** В останні роки спостерігається тенденція до збільшення кількості збройних конфліктів у всьому світі, а у 2014 році Україна доповнила список країн, на території яких тривають такі конфлікти. У квітні 2021 року розпочався вже восьмий рік збройного конфлікту на Сході України. Вже восьмий рік поспіль значна частина населення Донецької та Луганської областей стикається з низкою проблем матеріального та соціального характеру, що є наслідком порушення їх основних прав і свобод, зокрема майнових. Зумовлені військовими діями матеріальні збитки, пов'язані з втратою майна та/або його розташуванням уздовж лінії зіткнення, стали однією з основних причин масштабного внутрішнього переміщення в країні, а відсутність ефективних компенсаційних механізмів – однією з основних перепон на шляху повернення постраждалого населення до нормальних умов життєдіяльності.

Одним із питань, яке неминуче постає у зв'язку зі збройним конфліктом, є його правова кваліфікація згідно з національним законодавством держави, на території якої він триває. Адже саме це безпосередньо впливає на врегулювання низки правовідносин, зокрема, щодо захисту майнових прав, які виникають в умовах такого особливого та складного періоду для держави та її населення. Зокрема, це стосується врегулювання правовідносин із відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб унаслідок воєнних дій. Так, наприклад, подіям на території Донецької та Луганської областей законодавство України не надає офіційного статусу війни або збройного конфлікту. Проте фактичні обставини, що свідчать про наявність воєнних дій, супроводжуються дією, зокрема паралельною, спеціальних правових режимів (антитерористичної операції (далі – АТО), операції об'єднаних сил (далі – ООС), надзвичайної ситуації (далі – НС), але без уведення режиму надзвичайного чи воєнного стану). Майже кожен із запроваджених режимів має свої судові або позасудові механізми захисту прав постраждалих осіб. Однак із самого початку збройного конфлікту вони демонструють свою неефективність щодо захисту майнових прав осіб, чие майно було втрачено або пошкоджено в результаті обстрілів. Нерідко можливості застосування деяких правових механізмів захисту прав осіб,

які постраждали внаслідок збройного конфлікту, взагалі ігноруються, визнаються застосовними лише за умов мирного часу, а в деяких випадках вони суперечать змісту та суті правовідносин, які виникають. Попри деякі спроби Уряду України та інших суб'єктів законодавчої ініціативи, досі в Україні не створено ефективного механізму захисту майнових прав, порушених унаслідок збройного конфлікту на Сході України.

Отже, вибір теми дослідження зумовлений її надзвичайною важливістю та актуальністю навіть на восьмому році збройного конфлікту, коли питання правової кваліфікації подій на Сході України та врегулювання правовідносин із відшкодування шкоди, завданої майну фізичних осіб унаслідок збройного конфлікту, досі залишаються дискусійними і потребують свого вирішення.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Підкреслюючи недостатність наукових праць у досліджуваній тематиці, необхідно зазначити, що окремі аспекти збройних конфліктів та деяких правових режимів, запровадженням яких вони супроводжуються, порушено в наукових працях С. Єгорова, В. Гордієнко, О. Братель, А. Мул, Е. Кузьміна, О. Мартиненка, О. Макаровської та інших. Окремі аспекти захисту майнових прав, порушених у результаті війн та збройних конфліктів, були та залишаються предметом наукових дискусій багатьох вітчизняних та іноземних науковців, однак тривалий конфлікт на Сході України, безперечно, зумовлює виникнення нових суперечливих питань (зокрема, цивільно-правового характеру), які вимагають свого визначення, аналізу причин та наслідків, а також пошуку вирішення. Окремі адміністративно-правові режими в умовах збройного конфлікту, вивчалися фахівцями різних галузей права (адміністративного (Н. Коваленко, О. Маковська), кримінального (О. Лазукова, М. Карпенко)), але питанню захисту майнових прав фізичних осіб під час дії таких правових режимів в умовах воєнних дій приділено недостатньо уваги.

**Метою статті** є правовий аналіз чинного законодавства України, що регламентує зміст спеціальних правових режимів, що діють під час воєнних дій на території Донецької та Луганської областей, та дійсних механізмів захисту майнових прав фізичних осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту.

**Виклад основного матеріалу.** Попри криваві зіткнення, що відбувалися в Києві з осені 2013 року і спричинили значні людські жертви (Революція Гідності) [1], а також на російську окупацію території Автономної Республіки Крим та міста Севастополя з 20 лютого 2014 року [2], початком збройного конфлікту на Сході України вважається квітень 2014 року. Необхідність залучення зброї та української військової техніки на Донбасі зумовлена захопленням адміністративних та громадських будівель, військових частин, аеропортів та інших стратегічних об'єктів озброєними людьми, які публічно закликали до вчинення дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності України. Саме тоді, 14 квітня 2014 року, Указом в.о. Президента України введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України (далі – РНБОУ) від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» [3]. Це рішення РНБОУ не було опубліковано, воно є таємним, але відомо, що воно стосується початку проведення АТО на Сході України [4]. Завершено (закінчено) АТО на території Донецької та Луганської областей 30 квітня 2018 року, тобто з моменту введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» (також не опубліковано, для службового користування) [5]. Ця ж дата є початком ООС із відсічі та стримування збройної агресії Росії на Донбасі [6].

У проміжку часу між уведенням режимів АТО (14 квітня 2014 р. – 30 квітня 2018 р.) та ООС (30 квітня 2018 р. до сьогодні), з 26 січня 2015 р., на території Донецької та Луганської областей уведено режим НС [7]. Слід звернути увагу на те, що ані воєнного (крім 60 діб у листопаді 2018 р.) [8], ані надзвичайного стану, зважаючи на збройний конфлікт на Сході України, не вводилось. Проте першу в історії України часткову мобілізацію оголошено в березні 2014 року [9], що є початком дії в державі особливого періоду (згідно ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію») [10].

У контексті досліджуваної тематики з метою аналізу дійсних механізмів захисту майнових прав доцільно розглянути законодавче визна-

чення та зміст усіх правових режимів, які вводилися у зв'язку зі збройним конфліктом на Сході України, починаючи з поняття особливого періоду, що діє в країні з 18 березня 2014 року.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» особливий період – це період функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту, підприємств, установ і організацій, а також виконання громадянами України свого конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації чи з моменту введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій [10]. Зазначений спеціальний закон не передбачає жодних спеціальних механізмів відшкодування шкоди, завданої майну населення в результаті зумовленого мобілізацією особливого періоду. У ст. 22 цього закону йдеться лише про обов'язок громадян України щодо надання під час мобілізації майна (будівель, споруд, транспортних засобів тощо) Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, оперативно-рятувальній службі цивільного захисту з подальшим відшкодуванням державою його вартості в порядку, встановленому законом [10]. Однак нині врегульованим питанням є лише порядок надання та компенсації шкоди, завданої транспортним засобам і техніці внаслідок їх залучення під час мобілізації. Так, Положення про військово-транспортний обов'язок, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1921, визначає порядок виконання військово-транспортного обов'язку під час особливого періоду, повернення транспортних засобів та компенсації шкоди, завданої транспортним засобам унаслідок їх залучення під час мобілізації [11].

Паралельно з особливим періодом, як уже було зазначено вище, з 14 квітня 2014 року на території Донецької та Луганської областей почав діяти режим АТО. Відповідно до ст. 1

Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV АТО – це комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності [12]. Законодавством у цій сфері передбачено механізм відшкодування шкоди, заподіяної громадянам, але лише терористичним актом, а не в результаті проведення антитерористичної операції загалом. Отже, цей механізм не враховує ймовірності того, що шкоду громадянам могло бути заподіяно як унаслідок вчинення кримінального правопорушення – терористичного акту (ст. 258 Кримінального кодексу України (далі – КК України), так і суб'єктами боротьби з тероризмом у межах АТО.

Якщо говорити про механізм відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом, то ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року № 638-IV передбачено, що відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, провадиться за рахунок коштів Державного бюджету України, але з наступним стягненням суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, та в порядку, встановленому законом [12]. Згідно з цим Законом відшкодування державою заподіяної громадянам шкоди в подальшому стягується в порядку регресу з винної в терористичному акті особи.

Складно не погодитись із тим, що зобов'язанням унаслідок заподіяння шкоди терористичним актом притаманні риси цивільно-правових відносин з урахуванням деяких характерних особливостей [13, с. 87]. Загальними умовами цивільно-правової відповідальності, крім наявності самої шкоди, є протиправність діяння (дії або бездіяльності) особи, що заподіює шкоду, причинно-наслідковий зв'язок між таким діянням і завданою шкодою, а також вина особи, яка завдала цю шкоду. Однак однією з дискусійних умов виникнення відповідальності за шкоду, заподіяну терористичним актом, особливо в умовах збройного конфлікту, є саме вина заподіювача шкоди. Окреслимо основні чинники складності зазначеного питання.

По-перше, як спеціальний закон, що регулює праввідносини у сфері боротьби з тероризмом,

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» у ст. 19 містить положення щодо відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом. Аналіз цих положень дає підстави припустити, що відшкодування державою шкоди, завданої терористичним актом, має здійснюватися незалежно від факту встановлення особи заподіювача шкоди (тобто незалежно від наявності вини особи, якою вчинено такий злочин) на момент відшкодування. Адже в цій статті закону йдеться про наступне стягнення державою суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, тобто про майбутню регресну вимогу до винної особи в порядку, встановленому законом. Таке припущення може давати підстави для аргументації того, що встановлення винної особи не є необхідною умовою відшкодування державою шкоди, завданої терористичним актом, у порядку ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом». Однак це не підкріплюється чинною редакцією ст. 1177 ЦК України щодо відшкодування державою шкоди в межах деліктної відповідальності, згідно з положеннями якої шкода, завдана потерпілому внаслідок кримінального правопорушення, компенсується йому за рахунок Державного бюджету України у випадках та порядку, передбачених законом [14]. До внесення у 2013 році змін до зазначеної статті ЦК України [15] шкода, завдана майну фізичної особи внаслідок злочину, відшкодовувалась державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або вона є неплатоспроможною. Отже, до моменту внесення цих змін на державу покладено обов'язок щодо відшкодування шкоди, завданої фізичній особі внаслідок злочину, навіть за відсутності вини заподіювача шкоди. Наразі ж ст. 1177 ЦК України, як і ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», відсилають до спеціального закону, який мав би передбачати підстави та порядок компенсації державою шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення, яким і є терористичний акт.

По-друге, вина (як елемент суб'єктивної сторони будь-якого кримінального правопорушення, зокрема такого, як вчинення терористичного акту) тісно пов'язана з особою, яка його вчинила. Саме вина, як елемент суб'єктивної сторони будь-якого злочину, тісно пов'язана з особою, яка його вчинила. Згідно зі ст. 23 КК України виною є психічне ставлення особи до вчинюваної



дії та її наслідків [16]. Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду (ст. 62 Конституції України) [17]. В умовах збройного конфлікту, під час дії режиму АТО (14 квітня 2014 р. – 30 квітня 2018 р.), з точки зору національного законодавства сторонами конфлікту є особи, які здійснюють діяльність, що має ознаки терористичної, та суб'єкти боротьби з тероризмом. Проте в умовах воєнних дій, коли обстріли є регулярними, довготривалими і хаотичними, а їхні наслідки у вигляді пошкоджень та руйнувань майна фізичних осіб не є поодинокими випадками, дуже складно порушувати питання не лише про встановлення особи – заподіювача шкоди, а навіть про сторону конфлікту, з боку якої здійснено обстріл чи окремих пострілів. Тому не досить реалістичним виглядає механізм відшкодування державою шкоди, заподіяної терористичним актом та в умовах воєнних дій, із подальшим стягненням суми такого відшкодування з осіб, які заподіяли шкоду.

Щодо питання про те, чи взагалі мали місце такі дії та чи вчинені вони конкретною особою, результат кримінального провадження (вирок суду або ухвала про закриття кримінального провадження і звільнення особи від кримінальної відповідальності) є обов'язковим для суду, що розглядає справу про правові наслідки дій чи бездіяльності (ч. 6 ст. 82 ЦПК України) [18]. Крім цього, шкода, завдана кримінальним правопорушенням, може бути стягнута в судовому порядку за результатами розгляду цивільного позову в кримінальному провадженні [19]. Однак і на цьому етапі, під час розгляду справи у межах кримінального процесу, потерпіла особа має право висунути цивільний позов до підозрюваної чи обвинуваченої особи. Однак в умовах збройного конфлікту, коли складно встановити навіть сторону, з боку якої здійснено постріл, дуже важко розраховувати на можливість повідомити про підозру або затримати особу за підозрою у вчиненні терористичного акту, наслідком якого є майнова шкода. Водночас відсутні підстави для того, щоб виключити можливість заподіяння такої шкоди не внаслідок вчинення терористичного акту, а в результаті дій уповноважених суб'єктів боротьби з тероризмом, спрямованих на припинення терористичної діяльності в межах АТО.

Крім цього, навіть якщо припустити, що відшкодування державою шкоди, завданої терористичним актом, має здійснюватися з Державного бюджету України незалежно від наявності вини, тобто незалежно від факту встановлення особи, якою було вчинено цей злочин, не існує спеціального закону, який би врегулював порядок такого відшкодування. Уважаємо, що ухвалення такого законодавчого акта вирішило б проблему наявного пробілу в законодавстві у сфері відшкодування шкоди, заподіяної будь-яким терористичним актом (зокрема, в мирний час), але його існування навряд чи значно допомогло б у вирішенні проблем неефективності захисту майнових прав, порушених під час дії режиму АТО, в умовах збройного конфлікту на Сході України. Отже, дійсний механізм захисту майнових прав осіб, які постраждали під час АТО, не є ефективним, оскільки не відповідає реаліям фактичних воєнних дій, під час яких постріли є постійними і хаотичними, а майнова шкода від них не є поодинокими випадками, кожний із яких неможливо розслідувати (а іноді навіть зафіксувати) у рамках окремого кримінального провадження [20, с. 21]. «Багато злочинів, скоєних у контексті збройного конфлікту на Сході України, видаються неправильно кваліфікованими як терористичні злочини відповідно до національного законодавства, що пояснює таку велику кількість кримінальних проваджень за ст. 258 КК України, в яких не проводилося розслідування» [21].

У світлі підходу до особливостей умов виникнення цивільно-правової відповідальності за шкоду, завдану майну фізичних осіб унаслідок збройного конфлікту, маємо зробити припущення, що більшість кримінальних справ, порушених за фактами вчинення таких кримінальних правопорушень, як терористичні акти за фактичних умов збройного конфлікту, мають дуже високий ступінь імовірності бути закритими за відсутністю складу злочину (встановлення особи, яка його вчинила, тобто вини як умови кримінальної відповідальності). Проте вважаємо, що не варто однозначно стверджувати, що такі поодинокі випадки притягнення до кримінальної відповідальності осіб, якими заподіяно майнову шкоду, не можуть мати місце навіть в умовах збройного конфлікту.

Наступним правовим режимом, запровадженим 26 січня 2015 року, є режим НС [7]. Режим

НС регулюється Кодексом цивільного захисту України (далі – КЦЗ України), відповідно до ст. 1 якого надзвичайна ситуація – це обстановка на окремі території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності. Залежно від характеру походження подій, що можуть зумовити виникнення НС на території України, можна виділити НС техногенного та природного характеру, соціальні та воєнні.

Захист населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС через запобігання таким ситуаціям, ліквідацію їх наслідків і надання допомоги постраждалим у мирний час та в особливий період є функцією держави з цивільного захисту. Відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від НС та реагуванням на них, регулює спеціальний закон – КЦЗ України, який визначає повноваження органів державної влади, органів місцевого самоврядування, права та обов'язки громадян України, іноземців та осіб без громадянства, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності [22]. У зв'язку з воєнними діями на Сході України з метою подолання наслідків НС соціального та воєнного характеру режим НС в Донецькій та Луганській областях діє й досі [7].

Отже, вищенаведене підтверджує, що воєнні дії на Сході України супроводжуються дією, переважно паралельною, декількох правових режимів: особливого періоду (з 18 березня 2014 року до сьогодні), АТО (з 14 квітня 2014 року до 30 квітня 2018 року), НС (з 26 січня 2015 року до сьогодні) та ООС (з 30 квітня 2018 року до сьогодні). Саме тому на практиці виникає проблема, коли правники для захисту фізичних осіб, майнові права яких були порушені внаслідок збройного

конфлікту на території Донецької та Луганської областей, звертаються до різних нормативно-правових актів, як-от Закон України «Про боротьбу з тероризмом», КЦЗ України, Закон України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» тощо. Це зумовлено тим, що саме ці нормативно-правові акти врегульовують правовідносини, які виникають у зв'язку з уведенням відповідних правових режимів, визначають повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування, права та обов'язки фізичних осіб у межах дії запроваджених режимів. Однак у більшості випадків передбачені ними механізми не є ефективними інструментами захисту майнових прав фізичних осіб, які постраждали в результаті збройного конфлікту.

Так, одним із наочних прикладів, що демонструє наявність таких проблем у сфері правозастосування може бути судова практика щодо відшкодування майнової шкоди, завданої руйнуванням житла внаслідок збройного конфлікту. В одному зі своїх рішень від 18 березня 2020 року Верховний Суд у справі № 757/43306/16-ц дійшов висновку, що вимоги позивачів про відшкодування шкоди за пошкоджене внаслідок збройного конфлікту майно на підставі положень Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та положень КЦЗ України є безпідставними [23]. На думку Суду, норми КЦЗ України не можуть бути застосовані до ситуацій, у яких майнову шкоду завдано терористичним актом, а сам механізм відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом, на підставі законодавства у сфері боротьби з тероризмом теж відсутній. На наш погляд, питання ускладнене ще тим, що взагалі не є відомим, чи таку шкоду спричинено терористичним актом, чи це є наслідком дій уповноважених суб'єктів боротьби з тероризмом, спрямованих на припинення терористичної діяльності в межах АТО.

На нашу думку, однією з головних причин такої проблеми у сфері правозастосування став помилковий вибір правозахисниками законодавчого акта, що врегульовує правовідносини у сфері захисту майнових прав постраждалих внаслідок збройного конфлікту. Це зумовлено відкриттям кримінальних проваджень за фактами пошкодження або знищення майна в зоні АТО. Таким чином, майже із самого початку збройного конфлікту для захисту майнових прав

у суді застосувався цивільно-правовий механізм відшкодування шкоди, завданої внаслідок терористичного акту. Він, як підкреслювалось вище, продемонстрував свою неефективність через відсутність спеціального нормативно-правового акта щодо порядку та розміру відшкодування майнової шкоди, заподіяної внаслідок подій у Донецькій та Луганській областях. Досі не ухвалено жодного судового рішення про виплату компенсації в розмірі, що відповідає сумі збитків, яких зазнала особа через втрату або пошкодження свого майна. У своїх рішеннях суди доходять висновку, що через відсутність в Україні спеціального закону щодо порядку та розміру відшкодування збитків, заподіяних унаслідок збройного конфлікту, позивачами доведено невиконання з боку держави свого позитивного обов'язку щодо захисту майна, тому їхнє право підлягає захисту через виплату компенсації від держави. Отже, постраждала особа, яка внаслідок збройного конфлікту втратила своє житло, замість заявлених у позові 503 668, 80 грн збитків, отримає від держави грошову компенсацію в розмірі 50 000 грн [23]. Така сума компенсації не відповідає сумі збитків, яких зазнала особа через знищення свого житла, а також не зможе покрити витрати на придбання житла замість втраченого.

Уважаємо, що КЦЗ України, який регулює питання, пов'язані з усіма видами НС, зокрема тією, що має місце у зв'язку зі збройним конфліктом на Сході України, є основним (загальним) законодавчим актом, що регулює правовідносини у сфері відшкодування матеріальних збитків, завданих знищенням або руйнуванням майна в зоні збройного конфлікту. Факт введення режиму НС у січні 2015 року підтверджує визнання державою необхідності забезпечення захисту населення, території та майна від НС, зумовленої воєнними діями, через реагування та ліквідації її наслідків. Будучи невід'ємною частиною процесу ліквідації наслідків НС будь-якого характеру походження, питання відшкодування матеріальних збитків регулюються 17 Главою КЦЗ України. Тут варто зауважити, що правовідносини у сфері відшкодування матеріальних збитків, завданих внаслідок збройного конфлікту, але до моменту введення режиму НС (тобто до 26 січня 2015 року) також мають урегулюватися КЦЗ України. Виходячи зі змісту

ст. 4 КЦЗ України, вирішення питань ліквідації наслідків НС, як-от відшкодування шкоди постраждалим, є функцією держави як у мирний час, так і в особливий період [22], який діє в Україні з березня 2014 року.

Досліджуючи цю тему, хотілось би ще зауважити, що ми не погоджуємось із науковцями [24, с. 190], які в контексті відшкодування шкоди постраждалим внаслідок НС дискутують щодо питання уналежнення подій на Донбасі до певного виду НС (соціального та/або воєнного характеру). Так, наприклад, А. М. Мул у своїй роботі, присвяченій дослідженню питань відшкодування шкоди, завданої внаслідок НС, висловила позицію, що «лише окрема частина протиправних діянь, які вчиняються терористичними формуваннями в зоні проведення АТО, юридично може визначитись надзвичайними ситуаціями соціального характеру, але жодні з них не є надзвичайними ситуаціями воєнного характеру». Уважаємо, що в контексті ліквідації наслідків НС, зокрема відшкодування збитків постраждалим від НС (ст.ст. 84–89 КЦЗ України), є абсолютно неважливим питання щодо класифікації збройного конфлікту чи одного з режимів, який його супроводжував, за видом НС, до якої він призвів. Положення КЦЗ України розповсюджують свою дію на всі передбачені ч. 2 ст. 5 види НС (техногенного характеру, природного характеру, соціальні, воєнні) як у мирний час, так і в особливий період (ст. 4 КЦЗ України) [22]. Ключовим (незалежно від виду НС) вважаємо саме питання вини, тобто її обов'язкової наявності для виникнення в особі обов'язку з відшкодування шкоди, завданої внаслідок зумовленої збройним конфліктом НС. У всіх інших випадках, коли характер походження НС свідчить про непричетність людини (її діяльності чи бездіяльності) до її наслідків (наприклад, зумовлені паводками затоплення, посухи, урагани) або унеможливлене встановлення особи заподіювача шкоди (наприклад, воєнні дії), відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок будь-якої НС, зокрема тієї, до якої призвів збройний конфлікт на Сході України, має здійснюватися за рахунок інших не заборонених законодавством джерел, у межах життя державою заходів соціального захисту постраждалих від НС у порядку, встановленому ст. 84 КЦЗ України [22].

**Висновки.** Підсумовуючи, слід констатувати таке. По-перше, застосування цивільно-правового механізму відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом під час дії режиму АТО, є неефективним способом судового захисту майнових прав фізичних осіб в умовах збройного конфлікту. По-друге, згідно із законодавством України збройний конфлікт на Сході України за своїми наслідками призвів до НС, режим якої досі діє на території Донецької

та Луганської областей. У межах дії режиму НС, зумовленої військовими діями, захист майнових прав постраждалих осіб має здійснюватися в межах цивільно-правових зобов'язань за рахунок винних осіб у разі їх установлення та доведення їхньої вини, а в усіх інших випадках – за рахунок інших не заборонених законодавством джерел, зокрема, в межах вжиття державою заходів соціального захисту постраждалих унаслідок НС.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Революція Гідності 2013–2014 рр. та агресія Росії проти України : навчально-методичний посібник / За заг. ред. П. Полянського; Авт. кол.: Головка В., Палій О., Червко О., Янішевський С. Київ : Київський університет ім. Б. Грінченка, 2015. 36 с.
2. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» : Указ Президента від 14 квітня 2014 р. № 405/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>
4. Офіційний сайт Ради національної безпеки і оборони України. Олександр Турчинов: На півночі Донецької області розпочалася антитерористична операція (15.04.2014). URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/1671.html>
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» : Указ Президента від 30 квітня 2018 р. № 116/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/2018#Text>
6. Офіційний сайт Міністерства оборони України. 30 квітня 2018 року розпочалась операція Об'єднаних сил із відсічі та стримування збройної агресії на Донбасі – Президент підписав Указ. URL: <https://www.mil.gov.ua/news/2018/04/30/30-kvitnya-2018-roku-rozpochalas-operacziya-obednanih-sil-iz-vidsichi-ta-strimuvannya-zbrojnoi-agresii-rosii-na-donbasi-prezident-pidpisav-ukaz/>
7. Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 січня 2015 року № 47-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47-2015-p#Text>
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 листопада 2018 року «Щодо надзвичайних заходів із забезпечення державного суверенітету і незалежності України та введення воєнного стану в Україні» : Указ Президента від 26 листопада 2018 р. № 390/2018. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/390/2018#Text>
9. Про часткову мобілізацію : Указ Президента від 17 березня 2014 р. № 303/2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303/2014#Text>
10. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію : Закон України від 21 жовтня 1993 р. № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>
11. Про затвердження Положення про військово-транспортний обов'язок: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1921. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1921-2000-%D0%BF#Text>
12. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 р. № 638-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15#Text>
13. 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.
14. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. *Офіційний вісник України.* 2003. № 11. Ст. 461.
15. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення законодавства у відповідність з Кримінальним процесуальним кодексом України : Закон України від 16 травня 2013 року № 247-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/245-18#Text>
16. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>
17. Конституція України від 28 червня 1996 року / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.



18. Цивільний процесуальний кодекс України : Закон України від 18 березня 2004 року № 1618-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text>
19. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>
20. Норвезька рада у справах біженців в Україні (NRC). Заходи компенсаційного характеру в рамках надзвичайної ситуації: грошова компенсація за житло, зруйноване внаслідок збройного конфлікту. URL: [https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/ukraine/emergency-compensatory-measures/nrc-ukraine\\_-hlp\\_report\\_ukr.pdf](https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/ukraine/emergency-compensatory-measures/nrc-ukraine_-hlp_report_ukr.pdf)
21. Розслідування окремих злочинів терористичної спрямованості (оновлено). – (Харківська правозахисна група). Харків : Інформаційний портал «Права людини в Україні». URL: <https://khp.org/1607669591>
22. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI. *Офіційний вісник України*. 2012. № 89. Ст. 3589.
23. Постанова Верховного Суду України від 18 березня 2020 року у справі № 757/43306/16-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88574888>
24. Мул А. М. Відшкодування шкоди, завданої внаслідок надзвичайних ситуацій : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Хмельницьк, 2020. 231 с.