



# UNHCR

Агентство ООН у справах біженців



АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ СУДОВОЇ  
ПРАКТИКИ В УКРАЇНІ ЩОДО КОМПЕНСАЦІЇ  
ЗА ПОШКОДЖЕНЕ/ЗРУЙНОВАНЕ МАЙНО  
ВНАСЛІДОК ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ



---

I. ВСТУП.	3
II. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ЗА ПОШКОДЖЕНЕ/ЗРУЙНОВАНЕ МАЙНО В РЕЗУЛЬТАТІ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ. ОПИС НАЯВНИХ СИСТЕМНИХ ПРОБЛЕМ	5
2.1. Юридична невизначеність: АТО, ООС чи збройний конфлікт?	5
2.2. Відсутність законодавчого механізму компенсації матеріальних збитків внаслідок терористичного акту, проведення АТО/ООС, збройного конфлікту	9
III. СУДОВА ПРАКТИКА З ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ	13
3.1. Загальні питання	13
3.2. Належні відповідачі	18
3.3. Підстави стягнення матеріальної і моральної шкоди та визначення її розміру	21
3.4. Позовна давність	30
3.5. Сплата судового збору	32
3.6. Докази пошкодження/руйнування житла. Причинно-наслідковий зв'язок між пошкодженнями/руйнуванням житла і терористичним актом, проведенням АТО/ООС, збройним конфліктом	33
3.7. Залучення РФ як третьої сторони і затягування судових процесів	39
3.8. Добровільна передача пошкодженого/зруйнованого майна державі	41
IV. ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ З ВИМОГОЮ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ	47
V. МЕХАНІЗМ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ	51
VI. ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ	56
ДОДАТОК	57

## СПИСОК ВЖИВАНИХ СКОРОЧЕНЬ:

- АТО** – антитерористична операція;  
**ВПО** – внутрішньо переміщена особа;  
**ВЦА** – військово-цивільна адміністрація;  
**ДСНС** – Державна служба надзвичайних ситуацій України;  
**ЄКПЛ** – Європейська конвенція з прав людини 1950 р.;  
**ЄРДР** – Єдиний державний реєстр досудових розслідувань;  
**ЄСПЛ** – Європейський суд з прав людини;  
**ЗНБОВС** – забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ<sup>1</sup>;  
**КК України** – Кримінальний кодекс України;  
**КМУ** – Кабінет Міністрів України;  
**КЦЗ України** – Кодекс цивільного захисту України;  
**ООС** – Операція об'єднаних сил;  
**РНБО** – Рада національної безпеки і оборони України;  
**РФ** – Російська Федерація;  
**СБУ** – Служба безпеки України;  
**ЦК України** – Цивільний кодекс України;  
**ЦПК України** – Цивільний процесуальний кодекс України.

Ця публікація була розроблена за підтримки Агенства ООН у справах біженців (UNHCR). Зміст матеріалу є виключно відповідальністю БФ «Право на захист» та не може використовуватися, щоб відобразити точку зору Агенства.

<sup>1</sup> Термін «збройна агресія РФ» використовується у відповідності до Закону України 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

## I. ВСТУП

Для позначення подій, які відбуваються у Донецькій та Луганській областях, свого часу був обраний шлях визнання їх терористичними діями, а діяльність щодо забезпечення миру і повернення контролю над непідконтрольними територіями як АТО<sup>2</sup>. Таке юридичне позначення впливало на формування і застосування законодавства, адже до наслідків де-факто воєнних дій, які де-юре були визнані як АТО, застосовувалося саме законодавство у сфері боротьби із тероризмом. Відповідно, до всіх правовідносин, які виникали у зв'язку із відшкодуванням матеріальної і моральної шкоди, завданої в зоні АТО, застосовувалися відповідні законодавчі положення і саме в такому руслі формувалася судова практика.

Метою цього аналітичного огляду є дослідити процес формування судової практики щодо окресленого питання, зокрема, розвиток правових позицій українських судів за 2014-2018 рр. з урахуванням законодавчих змін, а також виокремити основні проблеми, з якими зіштовхуються позивачі та українські суди при розгляді позовів щодо компенсації. Станом на сьогодні у різних судових інстанціях є близько 150 подібних справ, у 32 справах представництво інтересів позивачів здійснює БФ «Право на захист», для якого ця категорія справ є однією із пріоритетних.

**“ Варто нагадати, що відповідно до звітів міжнародних організацій станом на 15.02.2019 внаслідок бойових дій було пошкоджено або зруйновано близько 50 тис. будинків по обидва боки від лінії розмежування**

Вказаний огляд містить аналіз діючого законодавства у цій сфері та наявної судової практики. Аналіз останньої базується на вивченні рішень судів всіх інстанцій у 23 справах щодо компенсації за майно, пошкоджене/зруйноване за наслідками подій на сході України, починаючи з 2014-го року. З метою більш якісного аналізу були обрані справи, які містять різні, часом протилежні, правові позиції українських судів щодо різноманітних аспектів проблеми компенсації. Окрім того, документ містить також практичні рекомендації потенційним позивачам щодо звернення до суду із відповідними позовами.

Варто нагадати, що відповідно до звітів міжнародних організацій станом на 15.02.2019 внаслідок бойових дій було пошкоджено або зруйновано близько 50 тис. будинків по

<sup>2</sup> Йдеться про Указ Президента України № 405/2014 «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» від 14.04.2014.

обидва боки від лінії розмежування<sup>3</sup>. Окрім того, станом на 01.02.2019 на території Луганської області, що підконтрольна українській владі, внаслідок проведення АТО/ООС кількість зруйнованих і пошкоджених об'єктів житлового фонду складає 7433 об'єкти із розміром грошової компенсації за зруйновану або пошкоджену квартиру (житловий будинок) за показниками опосередкованої вартості житла у Луганській області – 954 115 655 грн. При цьому кількість звернень громадян щодо компенсації за пошкоджене/зруйноване житло за період 2014-2018 рр. становить 140 звернень<sup>4</sup>. У Донецькій області таких об'єктів є 12921 усіх форм власності, з них 11793 – об'єктів житлового фонду приватної форми власності. Станом на 28.02.2019 залишаються пошкодженими/зруйнованими 5822 житлових будинки всіх форм власності, з них 5536 – приватної форми власності. З 2015 року по теперішній час від постраждалих осіб надійшло 39 звернень щодо компенсації за пошкоджене/зруйноване житло та 20 звернень з 2017 року про добровільну передачу такого житла місцевим державним адміністраціями або органам місцевого самоврядування з метою отримання грошової компенсації за рахунок держави<sup>5</sup>.

---

3 Згідно із доповіддю щодо ситуації із правами людини в Україні Управління Верховного комісара ООН з прав людини за період з 16 листопада 2018 по 15 лютого 2019 – [https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019\\_Ukrainian.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16Nov2018-15Feb2019_Ukrainian.pdf)

4 Згідно із офіційною відповіддю Луганської обласної державної адміністрації № 15/02-494 від 27.02.2019 р. на запит БФ «Право на захист» про надання публічної інформації.

5 Згідно із офіційною відповіддю Донецької обласної державної адміністрації № 7-8/268-19 від 04.03.2019 р. на запит БФ «Право на захист» про надання публічної інформації.

## II. ЗАГАЛЬНИЙ ОГЛЯД ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ЗА ПОШКОДЖЕНЕ/ЗРУЙНОВАНЕ МАЙНО В РЕЗУЛЬТАТІ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ. ОПИС НАЯВНИХ СИСТЕМНИХ ПРОБЛЕМ.

### 2.1. Юридична невизначеність: АТО, ООС чи збройний конфлікт?

Згідно із Указами Президента України № 405/2014 «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» від 14.04.2014 та № 116/2018 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» від 30.04.2018 (текст Указу доступний лише для службового користування) в цей період в Україні проводилася антитерористична операція. Відповідно, питання компенсації завданих матеріальних збитків поставало у сфері правового регулювання антитерористичного законодавства, зокрема йдеться про ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом», що містить норму про відшкодування завданої шкоди за кошти державного бюджету України.

“ У січні 2018 був прийнятий Закон України 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», ст. 5 якого був введений новий юридичний термін – «заходи із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації»<sup>6</sup>.

Проте АТО і заходи ЗНБОВС не є однаковими юридичними діями і породжують різні юридичні наслідки, особливо для постраждалих осіб. Це особливо відчутно у сфері відшкодування завданої матеріальної шкоди. Така ситуація правової невизначеності спонукає до того, що особи, майно яких було пошкоджене або зруйноване з причини бойових дій вимушені використовувати загальні правила відшкодування шкоди в порядку цивільного судочинства, що у свою чергу

6 Закон України 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>

породжує значний обсяг проблем для них у судовому провадженні, про які буде йтися далі. Ця підміна юридичних понять призвела не лише до застосування законодавства з іншої сфери правовідносин, але й до значного погіршення становища однієї зі сторін – постраждалої особи – у можливості реалізації належного їй права на компенсацію, оскільки за правилами цивільного судочинства тягар доведення лежить на позивачеві. У справах відшкодування шкоди, завданої терористичним актом (так як це відбувається сьогодні) держава апріорі перебуває у більш вигідному становищі з точки зору наявності інструментів і можливостей для доведення своїх позицій.

“*Закон України 2268-VIII не лише не виправив зазначену ситуацію, а й створив додаткові перепони для постраждалих віднайти справедливість в українських судах.*”

Відповідно до частини четвертої ст. 2 Закону, «відповідальність за матеріальну чи нематеріальну шкоду, завдану Україні внаслідок збройної агресії РФ»<sup>7</sup>, покладається на останню відповідно до принципів і норм міжнародного права. При цьому закон допускає можливість подання судових позовів проти РФ до українських судів щодо відшкодування завданих збитків, у таких випадках позивачі навіть звільняються від сплати судового збору (ст. 5 Закону України «Про судовий збір»). Проте таке законодавче положення є декларативним, оскільки:

- Згідно із ст. 5 Конвенції ООН про юрисдикційні імунітети держав та їх власності від 02.12.2004 Російська Федерація як суверенна держава має імунітет щодо себе і своєї власності від юрисдикції національних судів іншої суверенної держави. Відповідно до ст. 79 Закону України «Про міжнародне приватне право» пред'явлення позову до іноземної держави, залучення іноземної держави до участі у справі як відповідача або третьої особи, накладення арешту на майно, яке належить іноземній державі та знаходиться на території України, застосування щодо такого майна інших засобів забезпечення позову і звернення стягнення на таке майно можуть бути допущені лише за згодою компетентних органів відповідної держави, якщо інше не передбачено міжнародним договором України або законом України. Виходячи з наведеного, подання відповідних позовів до українських судів в порядку українського цивільного судочинства не створюватиме жодних правових наслідків для РФ. При цьому за Законом 2268-VIII держава Україна

<sup>7</sup> Термін «збройна агресія РФ» використовується у відповідності до Закону України 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19>



знімає із себе будь-яку відповідальність за відшкодування шкоди, завданої в ході поточного конфлікту;

- Закон 2268-VIII фактично спонукає постраждалих осіб подавати позови з приводу компенсації проти РФ до українських судів, однак це є не ефективним засобом правового захисту порушених прав у розумінні ст. 13 ЄКПЛ з огляду на імунітет РФ від рішень національних українських судів. З іншого боку, існування такого законодавчого положення створює перепони для реалізації постраждалими особами їхнього права на справедливе судочинство, гарантованого як Конституцією України, так і ст. 6 ЄКПЛ, оскільки навіть за умови ухвалення рішення на користь позивачів неодмінно постає питання про його виконання, яке є унеможливленим з огляду на вказану вище причину. У свою чергу, стадія виконання судових рішень є невід'ємною складовою права на справедливе судочинство у розумінні ст. 6 ЄКПЛ. Таким чином, наявність зазначеного вище положення Закону 2268-VIII щодо відповідальності РФ за всю шкоду, спричинену Україні, призводить до неможливості для постраждалих осіб реалізувати своє право на компенсацію внаслідок воєнних дій. У цьому контексті варто також нагадати про концепцію позитивних зобов'язань держави, розвинуту у рішеннях ЄСПЛ, відповідно до якої у випадку втрати контролю над частиною території держава не звільняється від обов'язку виконання положень ЄКПЛ<sup>8</sup> та забезпечення реалізації особами, що перебувають під її юрисдикцією, їхніх прав. Також варто нагадати про положення Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», згідно із ст. 17 якого при розгляді справ суди застосовують положення ЄКПЛ та практику ЄСПЛ як джерело права.

З питанням компенсації за пошкоджене/зруйноване майно тісно пов'язані два часових періоди:

- з 14.04.2014 по 30.04.2018 – проведення АТО;
- з 30.04.2018 – початок заходів ЗНБОВС (проведення ООС) відповідно до Закону 2268-VIII.

Щодо першого періоду, то немає сумнівів у тому, яке законодавство має бути застосованим, однак ситуація не є такою однозначною для другого часового періоду. Справа в тому, що заходи ЗНБОВС, запроваджені Законом 2268-VIII, хоча і подібні за своєю суттю, але не є ані антитерористичною операцією, ані заходами, які здійснюються під час воєнного стану. Таким

<sup>8</sup> Наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» від 08.07.2004, «Катан та інші проти Молдови та Росії» від 19.10.2012.

чином, відповідне законодавство, цілком ймовірно, не буде застосовуватися до юридичних наслідків, породжених у зв'язку із їхнім здійсненням. Окрім того, відкрита частина тексту Указу Президента України № 116/2018 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 квітня 2018 року «Про широкомасштабну антитерористичну операцію в Донецькій та Луганській областях» не містить жодного положення про те чи була завершена АТО, яка проводилася з квітня 2014, що так само створює правову невизначеність у питанні компенсації за пошкоджене/зруйноване майно. Виходячи з наведеного, у разі подання відповідних судових позовів, українські суди можуть зіштовхнутися із низкою питань, зокрема:

- правова кваліфікація подій в зоні конфлікту після завершення АТО<sup>9</sup>;
- правова оцінка фактів пошкоджень чи руйнувань в зоні конфлікту залежно від часового періоду: проведення АТО, ООС чи паралельне проведення обох операцій;
- законодавство, що буде застосовуватися до фактів пошкодження чи руйнування майна (житлові/нежитлові об'єкти).

Разом з тим варто зазначити, що згідно із підпунктом 8 частини четвертої ст. 13 (прикінцеві і перехідні положення) Закону 2268-VIII АТО може здійснюватися одночасно із заходами ЗНБОВС та/або в умовах запровадження воєнного чи надзвичайного стану. Оскільки станом на квітень 2019 юридична невизначеність з цього питання продовжує мати місце, будемо виходити з наступного – наразі в Україні паралельно із ООС триває АТО доти, доки не визначено протилежне.

“*Наразі в Україні паралельно із ООС триває АТО доти, доки не визначено протилежне*

9 Питання завершення АТО може бути вирішене ще одним указом Президента. У цьому контексті йдеться саме про кваліфікацію подій після того як АТО буде офіційно завершено, зокрема щодо застосування відповідного законодавства тощо.

## 2.2. Відсутність законодавчого механізму компенсації матеріальних збитків внаслідок терористичного акту, проведення АТО/ООС, збройного конфлікту.

Незважаючи на той факт, що постраждали особи вимушені посилатися на ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» за відсутності іншої можливості отримання компенсації, механізм реалізації цього законодавчого положення відсутній як у цьому, так і у будь-якому іншому законі. Навіть більше, у спеціальному законодавчому акті – Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 -відсутні положення, що закріплюють право постраждалих на відшкодування шкоди, що завдана їхньому майну. Також, згідно із Порядком оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, який затверджений Постановою КМУ від 01.10.2014 № 509 «Про облік внутрішньо переміщених осіб», не передбачено внесення інформації про наявність пошкодженого або зруйнованого майна внутрішньо переміщених осіб до Єдиного реєстру ВПО.

Деякі положення щодо відшкодування шкоди (які не стосуються безпосередньо збитків внаслідок АТО) передбачені також КЦЗ України, ст. 21 якого вказує на можливість отримання компенсації за шкоду, завдану внаслідок надзвичайних ситуацій, до яких, за ст. 4 цього ж Кодексу, належать воєнні ситуації. Враховуючи вже наявні судові рішення щодо відшкодування шкоди, завданої майну терористичними актами і в результаті проведення АТО, при прийнятті рішення національні суди виходять із системного аналізу положень Закону України «Про боротьбу із тероризмом» та КЦЗ України, які регулюють подібні за змістом правовідносини, а, отже, має місце застосування аналогії закону згідно із ст. 8 ЦК України. П

“ Проте, знову ж таки, питання, пов’язані із відшкодуванням шкоди, завданої терористичним актом або внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, не є врегульованими на рівні підзаконних нормативно-правових актів, що у свою чергу впливає на можливість для постраждалих осіб захистити своє право на компенсацію у судовому порядку.

Перш за все це стосується обстеження житла та фіксації наявних пошкоджень чи руйнувань. Для цього досі застосовується Порядок обстеження стану жилих будинків з метою встановлення їх відповідності санітарним та технічним вимогам та визнання жилих будинків і жилих приміщень непридатними

для проживання, що затверджений Постановою Ради Міністрів УРСР від 26.04.1984 № 189 і яким передбачено обстеження відповідних приміщень і складання акту обстеження із зазначенням виявлених ушкоджень, причин їхнього виникнення та встановлення факту придатності/непридатності житла для подальшого користування. Водночас такий порядок є загальним, його використовують для обстеження жилих приміщень, які, наприклад, знаходяться в аварійному стані внаслідок зношення або були пошкоджені під час стихійних лих. Цей документ не враховує специфіку пошкоджень чи руйнувань, які мають місце внаслідок бойових дій чи терористичних актів, а акт обстеження, форма якого затверджена цим Порядком, не містить відповідних пунктів. З іншого боку, у разі якщо на житловому об'єкті відбулась пожежа, яка виникла через потрапляння снарядів до приміщення, підтвердити такий випадок можливо шляхом складання акту про пожежу представниками територіального органу ДСНС. Положенням п. 7 Порядку обліку пожеж та їх наслідків, затвердженого Постановою КМУ від 26.12.2003 № 2030 встановлено, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, на об'єктах яких утворено підрозділи відомчої пожежної (пожежно-сторожової) охорони, можуть розробляти відповідно до специфіки своєї діяльності за погодженням ДСНС відомчі нормативно-правові акти, що засвідчують факт пожежі. Форма акту про пожежу була затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 14.06.2017 № 503 «Про затвердження форми звітності № 1-ППО (місячна) «Звіт про пожежі та їх наслідки» та форми акта про пожежу». До такого акту вносяться відомості, зокрема, про дату, час, місце виникнення пожежі, опис знищеного та пошкодженого майна, прями та побічні збитки від пожежі, причину пожежі тощо.

“*Також відсутні механізм оцінки завданої шкоди та методологія визначення розміру відповідної грошової компенсації за збитки, спричинені внаслідок терористичних актів чи бойових дій.*”

Для цього досі використовуються загальні підходи до оцінки шкоди, як, наприклад, завданої пожежею, що не є релевантним для оцінки шкоди внаслідок терористичного акту або артилерійського обстрілу. Разом з тим відповідно до Постанови КМУ від 15.02.2002 № 175 «Про затвердження методики оцінки збитків від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру» визначена оцінка збитків від знищення майна внаслідок таких надзвичайних ситуацій техногенного характеру як пожежі і вибухи та раптове руйнування споруд. Оцінка збитків від надзвичайних ситуацій

воєнного характеру згідно із положеннями *КЦЗ України* цим документом не передбачена. З метою визначення розміру компенсації за пошкоджене/зруйноване житло, як передбачено частиною десятою ст. 86 *КЦЗ України*, застосовуються показники опосередкованої вартості спорудження житла по регіонах України, які затверджуються щоквартально відповідними актами Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Відповідно до частини дев'ятої ст. 86 *КЦЗ України*, виплата грошової компенсації за рахунок держави здійснюється за умови добровільної передачі постраждалим зруйнованого або пошкоджененого внаслідок надзвичайної ситуації житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання.

“*Разом з тим на сьогодні відсутній нормативно-правовий акт, який би врегулював порядок добровільної передачі пошкоджененого/зруйнованого майна державі, про що стверджують самі місцеві адміністрації.*<sup>10</sup>

Більш того, повноваження ВЦА, що створені у Донецькій та Луганській областях, приймати на баланс таке майно не передбачені Законом України «Про військово-цивільні адміністрації». Так, у відповідь на запит БФ «Право на захист» щодо пошкоджененого майна ВЦА м. Авдіївка Донецької області вказала на відсутність повноважень прийняти від постраждалого пошкоджене/зруйноване в результаті надзвичайної ситуації житло згідно із п. 39 частини першої ст. 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»<sup>11</sup>. Враховуючи наведене, за відсутності механізму виконання цієї законодавчої норми, навіть за бажання, постраждала особа позбавлена можливості передати таке майно державі, що у свою чергу унеможливує реалізацію належного їй права отримати відповідну грошову компенсацію.

У підсумку можна зробити висновок, що держава фактично не створила умов для виконання постраждалими особами тих законодавчих приписів, які хоч якось могли б сприяти реалізації їхнього права на відшкодування шкоди внаслідок збройного конфлікту. Такі негативні юридичні наслідки для осіб, чие майно було пошкоджене або зруйноване внаслідок воєнних дій породжені двома факторами:

1. підміна юридичних понять, що створила ситуацію

10 Згідно із відповіддю Донецької обласної державної адміністрації від 04.03.2019 р. за № 7-8/268-19 на запит БФ «Право на захист» про надання публічної інформації.

11 Згідно із відповіддю військово-цивільної адміністрації м. Авдіївка Донецької області на запит БФ «Право на захист» за № 01-15/1100 від 19.05.2017 р.

правової невизначеності (АТО, ООС чи збройний конфлікт) і призводить до застосування матеріальних норм антитерористичного законодавства;

2. відсутність ефективних законодавчих і адміністративних механізмів щодо отримання відшкодування матеріальної шкоди, завданої внаслідок терористичного акту, тобто відсутність механізму реалізації ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» та відповідних положень КЦЗ України.

## III. СУДОВА ПРАКТИКА З ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ МАЙНУ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

### 3.1. Загальні питання.

Перш ніж перейти до безпосереднього аналізу судових рішень національних судів щодо окремих питань, пов'язаних із відшкодуванням шкоди, завданої терористичним актом, варто взяти до уваги наступне:

- на відміну від системи загального права, судові рішення в Україні не є джерелом права, а тому використовувати підхід до рішень українських судів, як до прецедентів не є можливим з огляду на те, що суд оцінює обставини кожної конкретної справи і докази, які наводять сторони у процесі;
- розглядаючи цивільні позови, український суд обмежений положеннями національного законодавства і не може виходити за його межі. Таким чином, навіть у випадку існування певної законодавчої прогалини, український суд може використовувати лише аналогію права або закону, що часто не враховує специфіку конкретних правовідносин і ситуації, у якій опинилися сторони, а тому відновлення справедливості у таких випадках стає вельми сумнівним.

У зв'язку з цим державна політика у сфері відшкодування шкоди, завданої в результаті збройного конфлікту, не може будуватися виключно на рішеннях національних судових інстанцій, оскільки судова практика може лише виявити проблему у правозастосуванні, однак обов'язково сприяє її вирішенню.

### **Відсутність спеціального механізму відшкодування шкоди, завданої терористичним актом.**

Як вже було зазначено, з причини юридичної неоднозначності фактичної ситуації в окремих районах Донецької та Луганської областей, позивачі змушені використовувати наявні загальні правила відшкодування шкоди, завданої злочином – у цьому випадку – терористичним актом. При цьому аналіз вже ухвалених судових рішень дає підстави стверджувати, що відсутність спеціального механізму впливає на вирішення

подібних спорів і провокує низку проблем, з якими зіштовхуються насамперед позивачі при обґрунтуванні і доведенні своєї позиції, адже відповідно до частини першої ст. 81 ЦПК України (в попередній редакції – ст. 60 ЦПК України)<sup>12</sup> кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог або заперечень. До речі, саме у тому, що стосується відсутності спеціальних правових механізмів щодо компенсації можна побачити своєрідну єдність українських судів. Розглядаючи відповідні цивільні позови, суди змушені застосовувати аналогію закону і спиратися на положення законів, які регулюють подібні за змістом правовідносини:



*«Враховуючи, що спеціальні нормативно-правові акти щодо відшкодування шкоди особам, які постраждали під час проведення антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях, відсутні, із системного аналізу Кодексу цивільного захисту України та Закону України «Про боротьбу із тероризмом» випливає, що вони регулюють подібні за змістом відносини <...>»<sup>13</sup>*

### Загальновідомі обставини.

Незалежно від задоволення чи відмови у задоволенні позовних вимог у рішеннях в цій категорії справ суди зважають на те, що проведення АТО в Донецькій і Луганській областях є загальновідомими обставинами, які не потребують доведення відповідно до частини третьої ст. 82 ЦПК України (в попередній редакції – частина друга ст. 61 ЦПК України). Окрім того, національні суди спираються на такі нормативно-правові акти, як Указ Президента України № 405/2014 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13.04.2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» від 14.04.2014 р. та Розпорядження КМУ «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 02.12.2015 р. Так, у своєму рішенні у справі № 265/6582/16-ц Апеляційний суд Донецької області,

<sup>12</sup> Тут і надалі по тексту буде вказана нова (прийнята Законом України 2147-VIII від 03.10 2017 р.) і попередня редакції статей Цивільного процесуального кодексу України.

<sup>13</sup> Цю позицію щодо застосування аналогії закону можна простежити у рішеннях як місцевих, так і апеляційних судів у багатьох справах щодо компенсації, наприклад, у справах № 243/11658/15-ц, 243/3867/16-ц, 757/43306/16-ц тощо.



на підтвердження своєї позиції щодо відшкодування позивачці шкоди, завданої терористичним актом, вказав:



*«Крім того, факт вчинення терористичного акту (обстрілу військовою зброєю) на території мікрорайону «Східний» м. Маріуполя 24 січня 2015 року, в результаті якого загинули люди та було зруйноване майно, в тому числі житлові та нежитлові будівлі, транспортні засоби є загальновідомим фактом, що також освітлювався в центральних засобах масової інформації <...> Наказом Першого заступника Голови Служби безпеки України – керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України від 7 жовтня 2014 року № 33/6/а «Про визначення районів проведення антитерористичної операції та термінів її проведення» визначено такі райони проведення антитерористичної операції та терміни її проведення, зокрема, Донецька область, в тому числі і м. Маріуполь – з 07 квітня 2014 року. На теперішній час рішення про завершення проведення антитерористичної операції на території Донецької області не прийнято.»<sup>14</sup>*

У своєму рішенні у справі № 423/450/16-ц суд апеляційної інстанції так само вказав на факт проведення АТО на території Донецької і Луганської областей як на загальновідому обставину, яка не потребує доведення:



*«Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція, та визнання такими, що втратили чинність, деяких розпоряджень Кабінету Міністрів України» від 2 грудня 2015 року Попаснянський район та м. Попасна Луганської області, на території якої розташований будинок позивачки, належить до населених пунктів, на території яких здійснювалася антитерористична операція <...> Загальновідомим є факт, що в період проведення антитерористичної операції на території Донецької і Луганської областей пошкоджені (зруйновані) об'єкти соціальної та транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності.»<sup>15</sup>*

Щоправда, визнання таких обставин загальновідомими і такими, що не потребують доведення не впливає на

14 Рішення Апеляційного суду Донецької області від 16.08.2017 р. у справі № 265/6582/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68396251>

15 Рішення Луганського апеляційного суду від 29.11.2018 р. у справі № 423/450/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78311121>

необхідність для позивача доводити факт руйнування чи пошкодження майна саме внаслідок терористичного акту. У деяких рішеннях суди вказали на недоведеність руйнування внаслідок АТО, зокрема у справі № 243/8302/16-ц, в якій із такими висновками погодився також Верховний Суд<sup>16</sup>.

### **Відповідальність держави щодо відшкодування завданої шкоди.**

Варто зазначити, що до певного моменту національні суди не завжди визнавали державу відповідальною щодо відшкодування матеріальної шкоди постраждалим внаслідок обстрілів. Проте вже у рішеннях, ухвалених судами починаючи з 2016 р., можна простежити спільну правову позицію судів першої та апеляційної інстанцій щодо цього питання. При цьому національні суди посилаються на практику ЄСПЛ щодо абсолютної відповідальності держави за долю людей, які знаходяться під її юрисдикцією:



*«Відповідно до ст.17 Закону України від 23 лютого 2006 року № 477-IV «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод та практику Суду як джерело права. Згідно ч.9 ст.8 ЦПК України забороняється відмова у розгляді справи з мотивів відсутності, неповноти, нечіткості, суперечливості законодавства, що регулює спірні відносини. У подібних правовідносинах, у рішенні від 8 січня 2004 у справі Айдер та інші проти Туреччини (Ayder and Others v. Turkey) Європейський суд з прав людини вказав, що відповідальність держави носить абсолютний характер і має об'єктивну природу, засновану на теорії соціального ризику (social risk). Таким чином, держава може бути притягнута до відповідальності з метою компенсації шкоди тим, хто постраждав від дій невстановлених осіб або терористів, коли держава визнає свою нездатність підтримувати громадський порядок і безпеку або захищати життя людей і власність (п. 70). При цьому, на думку ЄСПЛ, відсутність об'єктивного і незалежного розслідування випадку заподіяння шкоди є самостійною підставою відповідальності держави за дії своїх органів та їх посадових осіб. У рішенні від 19 жовтня 2012 року у справі «Катан та інші проти Молдови та Росії» ЄСПЛ зазначив, що хоча Молдова не має ефективного контролю над діями «ПМР» в Придністров'ї, той факт, що цей регіон визнається за міжнародним правом як частина території Молдови, тягне*

<sup>16</sup> Наприклад, рішення Апеляційного суду Донецької області від 23.05.2017 р. у справі № 243/8302/16-ц або рішення Апеляційного суду м. Києва від 13.12.2017 р. у справі № 757/61954/16-ц.

*за собою обов'язок за статтею 1 Конвенції використати всі доступні їй юридичні та дипломатичні засоби з тим, щоб продовжувати гарантувати здійснення прав і свобод, визначених Конвенцією, усіма особами, які там проживають (п. 110). Таким чином, правова позиція Європейського суду з прав людини ґрунтується на ствердженні про абсолютну відповідальність держави, зобов'язаної забезпечити в суспільстві мир і порядок і витікаючу з неї особисту і майнову безпеку людей, що знаходяться під її юрисдикцією. Тому порушення громадського миру і порядку, створення загрози безпеці людей є для держави самостійними підставами відповідальності за заподіяну шкоду. Причому причиною настання шкоди можуть бути будь-які обставини: не тільки теракти, але і, наприклад, масові заворушення. Таким чином, для виникнення обов'язку держави з відшкодування шкоди не має значення, виходила насильницька дія від посадових осіб держави, або терористів, або невстановлених осіб. Слід зазначити, що на теперішній час Україна від зобов'язань, визначених статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, в окремих районах Донецької та Луганської областей відповідно до статті 15 Конвенції не відступала.»<sup>17</sup>*

---

### **Заява про кримінальне правопорушення за ознаками ст. 258 КК України (терористичний акт)**

У перших позовах щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, позивачі аргументували свою позицію також тим, що стосовно них та їхнього майна було вчинено злочин, передбачений частиною другою ст. 194 *КК України*. Як доказ, надавалися відомості про внесення до ЄРДР заяв про кримінальне правопорушення за цією статтею. Внаслідок цього, у деяких рішеннях суди відмовляли у задоволенні позовних вимог, спираючись на необхідність встановлення винної особи та наявності обвинувального вироку щодо неї. Разом з тим, у всіх подальших справах тактика позивачів була змінена, оскільки йшлося про шкоду, завдану у зв'язку із проведенням АТО. Саме тому до моменту звернення до суду із позовною заявою про стягнення матеріальної шкоди позивачі звертались до правоохоронних органів (поліції чи СБУ) із заявою про кримінальне правопорушення за ознаками частини третьої ст. 258 *КК України* (терористичний акт). Таку заяву вони подавали за місцем свого нинішнього проживання або, якщо це було зроблено одразу після обстрілу, потрапляння снаряду тощо - безпосередньо за місцем знаходження

---

<sup>17</sup> Тут процитоване рішення Апеляційного суду Донецької області від 11.10.2017 р. у справі № 243/11658/15-ц. Проте така правова позиція є спільною для інших рішень національних судів у цій категорії справ.

пошкодженого майна. Після внесення відомостей про вчинене правопорушення до ЄРДР, постраждалі отримували відповідний витяг з кримінального провадження і подавали його до суду разом із позовною заявою. Правильність подібної тактики була підтверджена рішеннями національних судів по всіх проаналізованих справах, оскільки позивачі ставили перед судом питання вже щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, що передбачено спеціальною нормою – ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» (детальніше про підстави стягнення матеріальної шкоди див. у п. 3.3.)<sup>18</sup>.

### 3.2. Належні відповідачі

Цікаво, що один з перших судових позовів щодо відшкодування шкоди, завданої майну внаслідок подій на сході України, був поданий в порядку не цивільного, а адміністративного судочинства. Так, у справі № 800/570/14 позивач вимагав визнати протиправним та скасувати Указ Президента України № 405/2014 «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» від 14.04.2014 р., а також визнати протиправними дії Президента України як гаранта Конституції України, голови РНБО, Верховного головнокомандувача Збройних Сил України відносно позивача за порушення права на власність, життя та безпеку внаслідок використання важкої артилерії в результаті чого був зруйнований житловий будинок позивача. Ухвалюючи рішення про повернення позову, Вищий адміністративний суд України вказав на те, що вимоги позивача щодо встановлення факту участі конкретних осіб по вчиненню протиправних дій не належать до юрисдикції адміністративних судів, а мають розглядатися в порядку кримінального або цивільного судочинства. В подальшому позивачі зверталися до суду вже в порядку цивільного судочинства<sup>19</sup>.

Одним з основних питань, яке на початку поставало перед національними судами, було визначення належних відповідачів у справах про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом. Варто вказати, що у багатьох випадках невірне визначення сторони відповідача виключало задоволення відповідного позову. Так, у справі № 757/24720/15-ц за позовом до Антитерористичного центру при СБУ, апарату РНБО та Державного казначейства України Печерський районний суд м. Києва відмовив у задоволенні позову з огляду на те, що позивачами не було доведено протиправність поведінки

18 Як приклад, можна навести рішення у справах № 242/1618/17, № 423/450/16-ц тощо.

19 Ухвала Вищого адміністративного суду України від 02.01.2015 р. у справі № 800/570/14 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/42278799>

відповідачів у справі. Окрім того, суд вказав, що один із відповідачів, а саме апарат РНБО, є державним органом, який здійснює поточне інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення діяльності РНБО і не зареєстрований у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців<sup>20</sup>. Такого ж висновку щодо неналежності відповідачів у цій справі дійшов Апеляційний суд м. Києва у своїй ухвалі від 06.07.2016<sup>21</sup>.

Тим не менш у багатьох наступних справах позивачі продовжували ставити питання про залучення як відповідача Антитерористичного центру при СБУ. В окремих рішеннях судів навіть зазначалося про першочергову роль Антитерористичного центру у проведенні АТО. Так, у своєму рішенні у справі № 757/43306/16-ц Печерський районний суд м. Києва вказав наступне:



*«... Указом Президента України від 14.04.1999 № 379/99 затверджено Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України. Відповідно до п. 1 зазначеного Положення, Антитерористичний центр (далі - Центр) є постійно діючим органом при Службі безпеки України, який здійснює координацію діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом у запобіганні терористичним актам щодо державних діячів, критичних об'єктів життєзабезпечення населення, об'єктів підвищеної небезпеки, актам, що загрожують життю і здоров'ю значної кількості людей, та їх припиненні. Положення пункту 3 Положення передбачає, що основними завданнями Центру є: організація і проведення антитерористичних операцій та координація діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом. <...> У пункті 21 Положення зазначено, що Центр утримується за рахунок коштів, визначених окремим рядком у Державному бюджеті України. Центр є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державного казначейства України, бланки, печатки і штампки зі своїм найменуванням, а також печатку із зображенням Державного Герба України. Таким чином, проведенням антитерористичної операції в Україні керує Антитерористичний центр.»<sup>22</sup>*

Проте у більшості випадків національний суд все ж визначав Антитерористичний центр при СБУ лише як суб'єкта боротьби із

20 Рішення Печерського районного суду в м. Києві від 10.03.2016 р. у справі № 757/24720/15-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56874731>

21 Вказана ухвала відсутня у Єдиному державному реєстрі судових рішень, проте факт її існування впливає з ухвали Печерського районного суду м. Києва від 22.02.2018 р. – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/72375968>

22 Рішення Печерського районного суду м. Києва від 27.01.2017 р. у справі № 757/43306/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64359992>

тероризмом, але не як належного відповідача:



**«Згідно зі ст. 4 Закону України від 20 березня 2003 року № 638-IV «Про боротьбу із тероризмом» саме Кабінетом Міністрів України у межах його компетенції здійснюється організація боротьби із тероризмом в Україні та забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами. Решта суб'єктів боротьби із тероризмом, які зазначені в ст. 4 Закону України «Про боротьбу із тероризмом», зокрема і Служба Безпеки України, є лише суб'єктами, які безпосередньо у межах своєї компетенції здійснюють боротьбу із тероризмом.»<sup>23</sup>**

Стосовно визначення належних відповідачів, то вже у багатьох наступних судових позовах позивачами були враховані висновки судів в аналогічних справах і позови вже пред'являлися до Держави Україна в особі її органів, зокрема Кабінету Міністрів України та Державної казначейської служби України. Задовольняючи вимоги щодо КМУ, національні суди виходили із системного зв'язку між ст. 48 ЦПК України щодо держави як сторони у цивільному процесі (ст. 30 ЦПК України в попередній редакції Закону) та ст. 4 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» (компетенція КМУ щодо організації боротьби з тероризмом в Україні та забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами):



**«Механізм представництва держави зумовлюється її внутрішньою побудовою: у цивільних відносинах носієм цивільних прав та обов'язків є держава, а виразником державного (публічного) інтересу – правомочні та зобов'язані особи. Виступаючи стороною у цивільній справі, держава є носієм цивільних процесуальних прав та обов'язків, у той час як виразником інтересів держави в суді та безпосередніми учасниками відповідних правовідносин виступають уповноважені державою суб'єкти – органи державної влади, організації, посадові особи, яким держава делегує свої права та обов'язки, що закріплюються у відповідних нормативно-правових документах. <...> Враховуючи повноваження Кабінету Міністрів України в системі суб'єктів боротьби із тероризмом (організація боротьби із тероризмом, забезпечення її необхідними силами, засобами і ресурсами), суд вважає, що Кабінет Міністрів України як представник держави позивачем визначений правильно.»<sup>24</sup>**

23 Рішення Апеляційного суду Донецької області від 11.10.2017 р. у справі № 243/11658/15-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69498996>

24 Рішення Дружківського міського суду Донецької області від 23.05.2017 р. у справі № 229/3692/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/66641122>

Щодо Державної казначейської служби України, то підставою для залучення є її повноваження щодо безспірного списання коштів державного бюджету на підставі рішення суду відповідно до ст. 25 та безпосереднього обслуговування державного бюджету України згідно із ст. 43 *Бюджетного кодексу України*, зважаючи на те, що відшкодування шкоди за рахунок держави здійснюється саме державним коштом. Так, у своєму рішенні у справі № 243/3867/16-ц Слов'янський міськрайонний суд Донецької області зазначив:



*«... відповідачем у суді від імені держави у справах про відшкодування шкоди за рахунок держави повинні виступати і представники Державної казначейської служби України. Саме така правова позиція викладена в п. 28 постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.02.2014 року № 6 «Про практику розгляду судами скарг на рішення, дії або бездіяльність державного виконавця чи іншої посадової особи державної виконавчої служби під час виконання судових рішень у цивільних справах», що роз'яснює подібні за змістом правовідносини.»<sup>25</sup>*

### 3.3. Підстави стягнення матеріальної і моральної шкоди та визначення її розміру

В цьому контексті основним питанням, яке поставало перед українськими судами, стало застосування ст. 1166 та ст. 1177 **ЦК України**, а також ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» як загальних і спеціальних підстав для відшкодування матеріальної шкоди, завданої позивачам. Окрім того, зважаючи на те, що положення ст. 1177 *ЦК України* передбачають відшкодування шкоди, завданої внаслідок скоєння злочину, то кваліфікація відповідних дій стосовно майна позивачів так само ставала предметом судового аналізу.

До березня 2016 заяви про стягнення матеріальної шкоди, завданої майну, яке перебуває у власності позивача, залишались судами без задоволення, як наприклад, у справі № 243/9783/15-ц. В цьому випадку суд прийшов до такого висновку через те, що підставами для позовних вимог заявниця вказала ст. 1166 та ст. 1177 *ЦК України*. Щодо ст. 1166 *ЦК України*, то відмовляючи у задоволенні позовних вимог у цій справі суд першої інстанції виходив з того, що відповідно до її частин першої та другої шкода, завдана майну фізичної

25 Рішення Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 21.10.2016 р. у справі № 243/3867/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62238676>

особи неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала. Проте обов'язок довести факт заподіяння такої шкоди відповідачем та її розмір покладається на позивача. Як вказав у своєму рішенні суд, позивачка не довела факт заподіяння їй шкоди саме відповідачами у справі – СБУ та КМУ. Окрім того, застосовуючи ст. 1177 ЦК України, відповідно до якої майнова шкода відшкодовується державою, якщо не встановлено особу, що вчинила злочин, суд зазначив:



**«Аналіз норми ст. 1177 ЦК України дає підстави зробити висновок про наявність кількох складових для застосування цієї норми. Такими складовими є наявність кримінального правопорушення, завдання шкоди, та те, що така шкода завдана саме внаслідок кримінального правопорушення. Встановлені у справі обставини та надані сторонами докази, не дають підстави зробити висновок, що шкода завдана позивачці внаслідок зруйнування двох квартир, завдана саме внаслідок кримінального правопорушення, оскільки як зазначила сама позивачка, ані досудовим слідством, ані судом не приймалися процесуальні рішення по кримінальному провадженню за ст. 194 ч. 2 Кримінального кодексу України (умисне знищення або пошкодження майна). Тому суд приходять до висновку про відсутність підстав для стягнення з відповідачів майнової шкоди на підставі положень ст. 1177 ЦК України, оскільки обов'язковою умовою застосування норми ст. 1177 ЦК України є наявність вироку суду в кримінальній справі або постанови суду у справі про адміністративний проступок, які набрали законної сили. Зазначена правова позиція викладена в Ухвалі Верховного Суду України від 01 вересня 2015 року по справі № 6-1268цс15, яка згідно зі ст. 360-7 ЦПК України є обов'язковою для судів.»<sup>26</sup>**

При цьому суд вказав, що положення ст. 1177 ЦК України не формують норми прямої дії, які б регулювали відносини щодо відшкодування шкоди, завданої фізичній особі внаслідок злочину, а відповідні умови і порядок мають визначатися спеціальним законом. Зважаючи на це, до прийняття такого закону відшкодування державою шкоди відповідно до ст. 1177 ЦК України на підставі загальних правил здійснюватися не може.

Як бачимо, у цій справі суд першої інстанції виходив не лише з положень ст. 1166 і ст. 1177 ЦК України, відсутності будь-яких процесуальних рішень щодо розслідування кримінального провадження, але й з правової позиції Верховного Суду України

26 Рішення Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 21.12.2015 р. у справі № 243/9783/15-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54904144>



щодо обов'язковості вироку у кримінальній справі. Окрім цього, певну роль у цьому відіграв також факт заяви про злочин за частиною другою ст. 194 *КК України*, поданої позивачкою, хоча насправді йшлося про шкоду, завдану внаслідок іншого злочину – терористичного акту, передбаченого ст. 258 *КК України*. У випадку спричинення шкоди в результаті вчинення цього виду злочину застосовуються спеціальні підстави відшкодування шкоди, передбачені ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом». В інших справах щодо компенсації національні суди спиралися саме на системний аналіз положень цього Закону, *ЦК України* та *КЦЗ України*, враховуючи при цьому наявність заяви про злочин за ст. 258 *КК України*. Окрім того, в подальшому суди вказували на те, що за змістом Закону України «Про боротьбу з тероризмом» встановлення осіб, які вчинили терористичний акт, здійснювали терористичну діяльність, наявність щодо них обвинувального вироку суду, не є умовою відшкодування шкоди, а отже такий обов'язок покладається на державу незалежно від її вини, і до держави, яка відшкодувала шкоду фізичній особі, переходить право вимоги до винної особи<sup>27</sup>. Таку правову позицію українських судів вже можна назвати усталеною, незважаючи на результат судового розгляду для сторін у справі.

Разом з тим в деяких рішеннях апеляційні суди звертали увагу на невиконання судом першої інстанції вимог п. 2 частини шостої ст. 130 *ЦПК України* (в попередній редакції Закону), зокрема було зазначено, що:



**«Тобто, обов'язок відшкодувати завдану шкоду покладається на державу незалежно від її вини, а після відшкодування до держави переходить право вимоги до винної особи. У зв'язку з наведеним та на виконання вимог п. 2 ч. 6 ст. 130 *ЦПК України* суду першої інстанції слід було обговорити питання з метою залучення до участі у справі осіб, до яких у подальшому держава у разі доведення позовів *ОСОБА\_3* та *ОСОБА\_4* може пред'явити регресні вимоги про відшкодування шкоди. Зазначені обставини є загальновідомими (ч. 2 ст. 61 *ЦПК України*) та впливають як із національних законодавчих актів, так і з міжнародних актів про агресію проти України, враховуючи те, що, як встановив суд, артобстріл, від якого зруйнований будинок позивачки, був проведений з непідконтрольної Україні території, а саме з території, підконтрольної терористам. Разом із цим вимоги вказаних норм закону судом першої інстанції не виконані, а суд апеляційної інстанції не наділений повноваженнями щодо вирішення цього питання під час апеляційного провадження.»<sup>28</sup>**

27 Наприклад, рішення місцевих або апеляційних судів у справах № 243/11658/15-ц або № 242/1618/17.

28 Рішення Апеляційного суду міста Києва від 13.12.2017 р. у справі № 757/61954/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71014482>

Така позиція апеляційного суду є вельми цікавою, оскільки вбачається, що суд у цій справі вказав на необхідність дотримання вимог процесуального закону про залучення до участі у справі як необхідну умову вирішення питання про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом фізичних осіб, підозрюваних у тероризмі, до яких в подальшому держава матиме право пред'явити регресний позов. Разом з тим таке правове обґрунтування є суперечливим з огляду на високу ймовірність не встановити осіб, причетних до здійснення терористичних актів з невідконтрольної уряду України території, а також на вказану вище позицію судів щодо обов'язку держави відшкодувати шкоду, завдану терористичним актом незалежно від її вини.

“Додатковим предметом для судового аналізу у зазначеній категорії справ стала позиція держави в особі КМУ з приводу відсутності передбачених державних коштів на відшкодування постраждалим матеріальної шкоди.

Розглядаючи відповідне питання, українські суди вказували на обов'язок держави здійснити певні дії, що пов'язані із відшкодуванням завданої шкоди. Перш за все йдеться про положення ст. 86 *КЦЗ України*, яка встановлює як права постраждалих осіб, так і обов'язки місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо забезпечення їх житлом, відновлення пошкодженого житла або виплату грошової компенсації. При цьому суди зазначали, що певними нормативно-правовими актами вже були визначені заходи, які необхідно здійснити щоб реалізувати відповідні положення українського законодавства, проте на час судового розгляду справи, цих заходів так і не було вжито. Так, у справі **№ 242/1618/17** Селидівський міський суд Донецької області звертав увагу на наступне:



*«Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 № 1002-р було затверджено План заходів з організації відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей, згідно якого Мінрегіон, Мінсоцполітики, Мінекономрозвитку, Мін'юст, Мінфін були зобов'язані у жовтні 2014 року підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проект Порядку надання грошової допомоги та відшкодування шкоди особам, які постраждали під час проведення антитерористичної операції у Донецькій та*

*Луганській областях. Проте до теперішнього часу такий спеціальний нормативно-правовий акт не прийнятий. Цим же Планом Мінрегіон, Мін'юст, Мінінфраструктури, Мінекономрозвитку, Мінфін були зобов'язані у жовтні 2014 року підготувати та внести на розгляд Кабінету Міністрів України проекти нормативно-правових актів щодо фінансування за рахунок резервного фонду державного бюджету першочергових проектів з відновлення пошкоджених (зруйнованих) об'єктів соціальної і транспортної інфраструктури, житлового фонду та систем забезпечення життєдіяльності на території Донецької та Луганської областей.»<sup>29</sup>*

Окрім того, судами не були сприйняті доводи відповідачів щодо відсутності передбачених загальнодержавних видатків на відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом. Аргументуючи свою правову позицію стосовно цього питання, національні суди спираються на рішення ЄСПЛ у справі «Кечко проти України» від 08.11.2005., згідно з яким органи державної влади не можуть посылатися на відсутність коштів як на причину невиконання своїх зобов'язань.

“*Виходячи з наведеного, українські суди поки що висловлюють однастайний погляд: реалізація особою права, що пов'язане із отриманням бюджетних коштів, яке базується на спеціальних та чинних на час виникнення спірних правовідносин нормативно-правових актах національного законодавства, не може бути поставлена у залежність від бюджетних асигнувань.*<sup>30</sup>

Вирішуючи питання про **розмір спричиненої матеріальної шкоди**, суди виходять з обставин кожної справи та спираються переважно на механізм, що встановлений частиною десятою ст. 86 *КЦЗ України*. Згідно із цією законодавчою нормою, розмір грошової компенсації за зруйновану або пошкоджену квартиру (житловий будинок) визначається за показниками опосередкованої вартості спорудження житла у регіонах України відповідно до місцезнаходження майна. Як вже було зазначено, такі показники щоквартально встановлюються Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України. Окрім того, у своїх рішеннях національні суди вказують на відсутність будь-якого іншого порядку визначення розміру відшкодування шкоди

29 Рішення Селидівського міського суду Донецької області від 18.10.2017 р. у справі № 242/1618/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69630664>

30 Така правова позиція міститься у багатьох рішеннях щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом незалежно від результату розгляду справи для сторін. Як приклад, можна назвати рішення у справах №№ 243/11658/15-ц, 757/61954/16-ц, 265/6582/16-ц, 757/43306/16-ц, 423/450/16-ц, 242/1618/17 тощо.

внаслідок терористичного акту. Водночас, з метою вирішення спору суди використовують аналогію закону, зазначаючи, що до спірних правовідносин щодо відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок пошкодження приміщення терористичним актом, а саме щодо механізму визначення розміру відшкодування, слід застосовувати норму ст. 86 КЦЗ України, яка узгоджується зі ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом».

Позивачі намагалися також застосовувати інші способи визначення розміру спричиненої шкоди. Як приклад, якщо в акті обстеження було зазначено, що житловий будинок знищений на якесь відсоткове значення і може бути придатним для проживання після його відбудови, то розмір завданої матеріальної шкоди визначався на підставі звіту про оцінку, складеного незалежним оцінювачем, виходячи з показників вартості відновлювального ремонту з розрахунком фізичного зносу житла станом на дату складання звіту<sup>31</sup>. Однак виходячи з постанови Верховного Суду у цій же справі вказаний механізм визначення розміру завданої шкоди є неприйнятним, оскільки не відповідає положенням КЦЗ України<sup>32</sup>.

При цьому, під час вирішення питання про допустимість доказу, у суду може виникнути сумнів щодо достовірного встановлення факту проведення експертом дослідження об'єкту на місцевості. Так, у справі № 242/4413/16-ц суд не визнав належними і допустимими доказами щодо визначення розміру завданих збитків ті документи, які надав позивач. Залишаючи апеляційну скаргу без задоволення, суд апеляційної інстанції у своєму рішенні вказав:



**«Оцінюючи наданий позивачем звіт про оцінку розміру збитків, нанесених нерухомому майну, суд першої інстанції правильно виходив із того, що він не є належним доказом факту руйнування будинку позивача та висновку про його часткову непридатність, оскільки зроблений оцінювачем без огляду об'єкта незавершеного будівництва по фотоматеріалам, які надав йому позивач та які не містять жодного доказу про наявність незавершеного будівництва (матеріалів) саме на земельній ділянці, яка належить позивачеві <...> Суд першої інстанції з метою сприяння учасникам судового процесу в реалізації ними прав, передбаченим Цивільним кодексом України роз'яснив право заявити клопотання про призначення у справі будівельно-технічної експертизи з метою встановлення розміру збитків, завданих пошкодженням майна, а саме,**

31 Рішення Добропільського міськрайонного суду Донецької області від 01.03.2016 р. у справі № 227/6023/15-ц – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/56795467>

32 Постанова Верховного Суду від 25.04.2018 р. у справі № 227/6023/15-ц – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74021731>

**з'ясування питання розміру (вартості) реальних збитків спричинених знищенням та пошкодженням будівельних матеріалів. Проте представники сторін в судовому засіданні від проведення будівельно-технічної експертизи відмовився.»<sup>33</sup>**

Іншим варіантом є дослідження пошкодженого об'єкту та місцевості, де він розташований, в межах будівельно-технічної експертизи, за наслідками якої складається висновок експерта, яким визначається обсяг пошкоджень чи руйнування житла та вартість його відновлення.

Відшкодування моральної шкоди поряд з матеріальною не так часто є предметом розгляду у цій категорії справ. Проте є кілька судових рішень, в яких позивачі ставили подібне питання. Задовольняючи позовні вимоги щодо відшкодування моральної шкоди, національні суди виходили з обставин кожної справи та Постанови Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 № 4 «Про судову практику у справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди», згідно з якою моральна шкода може полягати, зокрема: у приниженні честі, гідності, престижу або ділової репутації, моральних переживаннях у зв'язку з ушкодженням здоров'я, у порушенні права власності (в тому числі інтелектуальної), прав, наданих споживачам, інших цивільних прав, у зв'язку з незаконним перебуванням під слідством і судом, у порушенні нормальних життєвих зв'язків через неможливість продовження активного громадського життя, порушенні стосунків з оточуючими людьми, при настанні інших негативних наслідків. Зважаючи на це, у своєму рішенні у справі № 757/61954/16-ц Печерський районний суд м. Києва зазначив:



**«Відповідно до п. 3 Постанови Пленуму Верховного Суду України від 31.03.1995 № 4 «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» під моральною шкодою слід розуміти втрати немайнового характеру внаслідок моральних чи фізичних страждань, або інших негативних явищ, заподіяних фізичній чи юридичній особі незаконними діями або бездіяльністю інших осіб. Як встановлено, через пошкодження квартири ОСОБА\_17, внаслідок проведення АТО на території с. Піски, вони залишилися без оселі, були вимушені істотно змінити спосіб життя, місце проживання, разом з сім'єю були вимушені переїхати зі свого житла в орендоване житло у чужому місті. Наразі позивачі залишилися без житла та не в змозі заробити на нове**

*житло. Такі обставини змушують позивачів перебувати у стані постійного стресу та нервозності. Окрім того, надаючи свої покази як свідки, ОСОБА\_17 вказали, що обставини, у яких вони опинилися не з власної вини та волі погіршують їхній моральний стан, вони відчують приреченість, залишившись беззахисними перед несправедливими умовами та відстороненістю Держави від соціальних проблем своїх громадян, зокрема неспроможністю останньою нести відповідальність за нездатність забезпечити безпеку і захист людей та їхньої власності <...> Моральну шкоду не можна відшкодувати в повному обсязі, так як немає і не може бути точних критеріїв майнового виразу душевного болю, спокою, честі, гідності особи. Будь-яка компенсація моральної школи не може бути адекватною дійсним стражданням, тому будь-який її розмір може мати суто умовний вираз, тим більше, якщо така компенсація стосується юридичної особи. З урахуванням наведеного суд дійшов висновку, що ОСОБА\_17 несли індивідуальний та надмірний тягар і це свідчило про незабезпечення справедливої рівноваги, якої слід було додержувати між вимогами загального інтересу та необхідністю захисту права на мирне володіння своїм майном. Безперечно позивачі зазнали моральних втрат і душевних страждань: у сукупності обставин мало місце приниження їхньої честі і гідності як жителів певного регіону України, моральні переживання у зв'язку з порушенням їхнього права власності, порушенням нормальних життєвих зв'язків через вимушене переселення, відповідно, порушення сталих стосунків з оточуючими людьми, тяжкість вимушених змін у житті, що не могло не відобразитися у погіршенні стану здоров'я.»<sup>34</sup>*

В рішенні в іншій справі суд апеляційної інстанції розвинув правову аргументацію щодо відшкодування моральної шкоди внаслідок вчинення терористичного акту і виходив не лише із вказаної Постанови, але й системного аналізу положень ЦК України, Закону України «Про боротьбу із тероризмом» та рішень ЄСПЛ:



*«Згідно із ч.1 ст.23 ЦК України особа має право на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав. При цьому п. п. 2, 3 ч.2 вказаної правової норми встановлює, що моральна шкода, крім іншого, полягає у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою щодо неї самої, членів її сім'ї чи близьких родичів, у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку*

із знищенням чи пошкодженням майна. Відповідно до ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», відшкодування шкоди, заподіяної громадянам терористичним актом, провадиться за рахунок коштів Державного бюджету України відповідно до закону і з наступним стягненням суми цього відшкодування з осіб, якими заподіяно шкоду, в порядку, встановленому законом. Тобто обов'язок відшкодувати завдану шкоду покладається на державу незалежно від її вини та до держави, яка відшкодувала шкоду фізичній особі, переходить право вимоги до винної особи. Дана підстава відповідальності держави за завдану моральну шкоду незалежно від її вини також кореспондується із положеннями Цивільного кодексу України, зокрема - п.3 ч.2 ст.1167 ЦК (з огляду на наявність ст.19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом») <...> Факт наявності душевних страждань позивачки, яких вона зазнала у зв'язку з протиправною поведінкою (артилерійським обстрілом м. Попасна 03.10.2014 року) щодо неї самої (зруйнований повністю будинок, завдано шкоди здоров'ю) у повній мірі підтверджується матеріалами справи. При таких обставинах факт спричинення позивачці моральної шкоди внаслідок зруйнування житлового будинку, завдання шкоди здоров'ю підтверджується, є таким, що встановлений, належним чином доведений та не оспорується учасниками справи <...> ... у п. 82 рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України» зазначено, що ст. 13 Конвенції гарантує наявність на національному рівні засобу юридичного захисту для забезпечення дотримання суті конвенційних прав і свобод, у якій би формі вони не закріплювалися в національному правопорядку. Особа на практиці повинна мати можливість скористатись ефективними засобами захисту, тобто засобами, які б запобігли вчиненню порушень чи їх продовженню або забезпечили заявнику відповідне відшкодування. За таких обставин, колегія суддів апеляційного суду приходить до висновку, що відсутність на національному рівні ефективного засобу юридичного захисту для забезпечення дотримання суті конвенційних прав не може бути перешкодою у реалізації особою таких прав та свобод. Іншими словами, відсутність відповідного «процедурного» закону не може бути перешкодою у захисті прав позивача щодо отримання відшкодування моральної шкоди від держави на підставі ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом».»<sup>35</sup>

---

35 Рішення Луганського апеляційного суду від 29.11.2018 р. у справі № 423/450/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78311121>

### 3.4. Позовна давність

Відповідно до положень *ЦК України* позовна давність може бути як загальна, так і спеціальна, остання може бути встановлена законом для окремих видів вимог. Разом з тим ані *ЦК України*, ані *КЦЗ України*, ані Закон України «Про боротьбу із тероризмом» не встановлюють спеціальну позовну давність для відшкодування шкоди, завданої терористичним актом або в результаті проведення АТО/ООС. Таким чином, для таких випадків буде застосовуватися загальна позовна давність тривалістю у **три роки**, яка визначена ст. 257 *ЦК України*. Разом з тим, станом на сьогодні у судовій практиці щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, поки що немає рішень щодо відмови у задоволенні позовних вимог з причини пропущення строку позовної давності чи звернень позивачів до суду із клопотанням про поновлення відповідного строку. Тим не менш, вважаємо за доцільне проаналізувати зазначене питання як таке, що потенційно може виникнути.

Згідно із ст. 253 *ЦК України* перебіг строку починається з наступного дня після відповідної календарної дати або настання події, з якою пов'язано його початок. За частиною першою ст. 261 *ЦК України* перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила. Виходячи із системного аналізу вказаних норм та загальної судової практики, яка склалася, відрахування строку позовної давності у справах щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, у зв'язку із проведенням АТО/ООС може починатися:

- з дня, наступного за днем коли майно було зруйноване/пошкоджене, наприклад, після обстрілу, якщо особа проживає у будинку і є свідком події;
- з дня, коли особа дізналася або могла дізнатися, що її майно було пошкоджене/зруйноване. Такий варіант буде особливо доречним для тих осіб, які виїхали з населеного пункту до моменту пошкодження чи руйнування, проте відповідну інформацію отримали від родичів, сусідів, знайомих чи ЗМІ;
- з дня, коли було встановлено особу, обвинувачену у скоєнні злочину за ст. 258 *КК України*. В такому разі відшкодування збитків буде відбуватися на підставі норм *ЦК України* і за умови наявності обвинувального вироку щодо винної особи.

Разом з тим, однією з основних проблем, які можуть виникнути у зв'язку зі зверненням до суду щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, є пропущення строків позовної давності. В цьому випадку можливими є наступні варіанти дій:



1. звернення до суду щодо поновлення пропущеного строку позовної давності внаслідок поважних причин; або
2. звернення до суду щодо зупинення перебігу строку позовної давності внаслідок існування обставин непереборної сили.

Ці варіанти є взаємовиключними, тож варто обирати якийсь один з них. У випадку поновлення пропущеного строку важливим є визначення поважності причин, через які позивач пропустив строк позовної давності для звернення до суду. Якщо ж обраний варіант посилення на зупинення перебігу строку позовної давності внаслідок непереборної сили, то необхідно доводити чи є обставини, на які посилається позивач, непереборною силою.

Якщо строк пропущений з **поважних причин**, то особа має право звернутися до суду із заявою про поновлення строку позовної давності. Для визначення того, які причини можуть визнаватися поважними, варто звернутися за аналогією закону до Постанови № 10 Пленуму Вищого господарського суду України від 29.05.2013 *«Про деякі питання практики застосування позовної давності у вирішенні господарських спорів»*. Так, згідно із п. 2.2. Постанови:



***«питання щодо поважності цих причин, тобто наявності обставин, які з об'єктивних, незалежних від позивача підстав унеможливили або істотно утруднювали своєчасне подання позову, вирішується господарським судом у кожному конкретному випадку з урахуванням наявних фактичних даних про такі обставини. Щодо фізичної особи (громадянина) останніми можуть бути документально підтверджені тяжке захворювання, тривале перебування поза місцем свого постійного проживання (наприклад, за кордоном) тощо».***<sup>36</sup>

Зважаючи на це, при доведенні поважності причин, через які був пропущений строк позовної давності, можливим є посилення на вимушену зміну постійного місця проживання внаслідок проведення АТО і пристосування у зв'язку з цим до нових життєвих обставин.

Ст. 263 ЦК України вказує, що перебіг позовної давності зупиняється, якщо пред'явленню позову перешкоджала надзвичайна або невідворотна подія (непереборна сила). Сьогодні визначення непереборної сили наведено лише у частині другій ст. 14-1 Закону України N 671/97-ВР *«Про торгово-промислові палати»* від 02.12.1997. Згідно із цією нормою,

36 Постанова № 10 Пленуму Вищого господарського суду України від 29.05.2013 р. *«Про деякі питання практики застосування позовної давності у вирішенні господарських спорів»* - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-13>

обставинами непереборної сили (форс-мажор) є надзвичайні та невідворотні обставини, що об'єктивно унеможливають виконання зобов'язань, передбачених умовами договору (контракту, угоди тощо), обов'язків згідно із законодавчими та іншими нормативними актами є: загроза війни, збройний конфлікт або серйозна погроза такого конфлікту, включаючи але не обмежуючись ворожими атаками, блокадами, військовим ембарго, дії іноземного ворога, загальна військова мобілізація, військові дії, оголошена та неоголошена війна, дії суспільного ворога, збурення, акти тероризму, диверсії, піратства, безлади, вторгнення, блокада, революція, заколот, повстання, масові заворушення, введення комендантської години... тощо. Беручи до уваги також п. 24 частини першої ст. 1 *КЦЗ України*, надзвичайною ситуацією є обстановка на окремій території, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена 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. Згідно із п. 4 частини другої ст. 5 *КЦЗ України*, воєнні ситуації також належать до надзвичайних ситуацій. Таким чином, за системним аналізом вказаних законодавчих положень, АТО/ООС, що проводиться у Донецькій та Луганській областях України, а також окремі обставини такі як загроза війни, дії іноземного ворога, військові дії, акти тероризму, диверсії є надзвичайними подіями воєнного характеру, а, отже, у розумінні ст. 263 *ЦК України* можуть вважатися непереборною силою, яка зупиняє перебіг позовної давності. Виходячи з частини другої ст. 263 *ЦК України* у разі виникнення вказаних обставин перебіг позовної давності зупиняється на весь час існування цих обставин.

### 3.5. Сплата судового збору

Згідно із частиною другою ст. 4 Закону України «Про судовий збір» фізична особа, яка подає позов до суду майнового характеру має сплатити судовий збір у розмірі 1% від вартості позову, але не менше 0,4 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб і не більше 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб<sup>37</sup>. Втім, у тому, що стосується позовів про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, позивачі як такі, що визнані потерпілими у кримінальних провадженнях за ст. 258 *КК України*, звільняються від сплати судового збору на підставі п. 6 частини першої ст. 5 цього Закону.

37 Прожитковий мінімум визначається щороку Законом України про державний бюджет на відповідний рік. Розмір прожиткового мінімуму, зокрема для працездатних осіб, змінюється тричі на рік, наприклад: з 01.01.2019 по 30.06.2019 – 2027 грн.; з 01.07.2019 по 30.11.2019 – 2118 грн.; з 01.12.2019 – 2218 грн.

Водночас у цій категорії справ є судові рішення, коли суди повертали позови позивачам у зв'язку із несплатою судового збору, мотивуючи тим, що така підстава звільнення від його сплати, як кримінальне правопорушення, обов'язково вимагає підтвердження у вигляді вироку суду, в якому позивач буде визнаний потерпілим:



*«Відповідно до п. 6 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» від сплати судового збору під час розгляду справи в усіх судових інстанціях звільняються позивачі - у справах про відшкодування матеріальних збитків, завданих внаслідок вчинення кримінального правопорушення. Наданий позивачем витяг з кримінального провадження №2201705000000274 лише підтверджує факт реєстрації відповідної заяви (повідомлення) у ЄРДР. Факт вчинення кримінального правопорушення може бути встановлений виключно вироком суду, в якому особа, якій завдано матеріальні збитки, буде визнана потерпілою. Проте позивачем не надано на підтвердження такого факту належного доказу, а саме вироку суду. Таким чином, у задоволенні клопотання ОСОБА\_1 про звільнення від сплати судового збору за подання апеляційної скарги з підстав, передбачених п. 6 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» слід відмовити».<sup>38</sup>*

Проте в інших судових рішеннях щодо позовів про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, зокрема в тих, де у задоволенні позовних вимог було відмовлено, суди не вимагали від позивачів будь-яких додаткових підтверджень їхнього статусу потерпілих від терористичного акту, враховуючи усталену позицію судів щодо обов'язку держави відшкодувати шкоду, завдану саме цим видом злочину незалежно від її вини.

### **3.6. Докази пошкодження/руйнування житла. Причинно-наслідковий зв'язок між пошкодженнями/руйнуванням житла і терористичним актом, проведенням АТО/ООС, збройним конфліктом**

Відповідно до частини першої ст. 81 ЦПК України (в попередній редакції – ст. 60 ЦПК України) кожна сторона повинна довести ті обставини, на які вона посилається як на підставу своїх вимог або заперечень. У справах щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом або проведенням АТО/ООС, тягар доведення лежить на позивачеві відповідно до загальних

38 Ухвала Апеляційного суду міста Києва від 05.04.2018 р. у справі № 757/52913/17-ц – <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73195446>; Див. також ухвалу Апеляційного суду Донецької області від 02.12.2015 р. у справі № 243/10233/15-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/53952989>

принципів цивільного судочинства. Разом з тим, у цій категорії справ це може призвести до порушення права на справедливе судочинство через порушення принципу рівності сторін, так як об'єктивно фізична особа-позивач має менше можливостей довести свою позицію, оскільки не завжди видається можливим зібрати необхідні документи щодо завдання її майну шкоди внаслідок згаданих вище обставин.

У вже згаданій справі **№ 265/6582/16-ц** суди першої та апеляційної інстанцій, ухвалюючи рішення про задоволення позовних вимог позивачки, виходили з наданих нею документів, зокрема, акту про пожежу, відповідно до якого було підтверджено знищення її приватної власності внаслідок вибуху від артобстрілу, висновку судової оціночно-будівельної експертизи, а також наявності кримінального провадження за фактом обстрілу мікрорайону «Східний» 24.01.2015 у м. Маріуполі.

В іншій справі **№ 242/1618/17** суди обох інстанцій так само зважали на акт про пожежу, згідно з яким причиною пожежі, що пошкодила житло, є артилерійський обстріл м. Авдіївка 17.07.2016, а також на акт про непридатність житла до подальшої експлуатації, що був складений робочою групою ВЦА м. Авдіївки на виконання повноважень міського штабу з питань, пов'язаних з відновленням інфраструктури та життєдіяльності населених пунктів Донецької області.

Водночас навіть наявність необхідних документів не завжди може мати наслідком ухвалення позитивного для позивача рішення. Окрім того, суди можуть звернути увагу на якість відповідних документів. Так, у справі **№ 757/61954/16-ц** Апеляційний суд м. Києва скасував рішення суду першої інстанції, виходячи з того, що акт про обстеження житла був складений самими позивачами. До того ж суд зробив висновок, що надані позивачами докази не вказують на причинно-наслідковий зв'язок між здійсненням АТО та шкодою, завданою їм:



*«На підтвердження факту пошкодження належного їм майна внаслідок АТО, позивач та третя особа з самостійними вимогами ОСОБА\_4 надали довідку виконкому Пісківської сільради № ДЗЖ-128 від 09.09.2015 року; довідку голови Ясинуватської райдержадміністрації № 976 від 16.08.2016 року; акт б/н від 09.09.2016 р., складений ними самими за участю колишньої мешканки с. Піски – ОСОБА\_18; світлини; звіт про оцінку збитків СОД ОСОБА\_17 від 28.10.2016 року. Посилалися на свої показання надані ними під час їх допиту в якості свідків та показання ОСОБА\_19Д.і ОСОБА\_20, які стверджують, що були сусідами позивачки, й також були допитані в якості свідків.*

**Разом із цим подані докази не дають підстав для беззаперечного висновку щодо пошкодження належного позивачам майна саме під час здійснення АТО та вартості збитків, вказані довідки та звіт про оцінку майна видані без огляду цього майна особами, що їх склали; акт від 09.09.2016 року складений особами, що подали позови до суду, тобто заінтересованими особами. Світлини не мають прив'язки до адреси майна, що належить позивачам на праві сумісної власності. Крім того, вони зазначали, що пошкоджено усе належне їм майно, що знаходилося в квартирі, разом із цим кімнати на світлинах є порожніми. При цьому ними не підтверджено факту наявності причинно-наслідкового зв'язку саме між діями відповідачів та спричиненою їм шкодою.»<sup>39</sup>**

Подібною є ситуація у справі № 243/8302/16-ц, в якій акт виконання робіт з розмінування місцевості та акт обстеження об'єкта, пошкодженого під час проведення АТО не були прийняті як належні докази судами усіх інстанцій. У своєму рішенні від 23.05.2017 Апеляційний суд Донецької області вказував на те, що обидва акти не містять відомостей про зруйнування майна позивачки саме внаслідок терористичного акту. Такого ж висновку дійшов і Верховний Суд у своєму рішенні від 20.09.2018. При цьому судами були враховані загальновідомі обставини щодо проведення АТО на території м. Слов'янська Донецької області.

Недостатність доказів щодо причинно-наслідкового зв'язку між завданою шкодою та проведенням АТО також стала підставою для відмови у задоволенні позовних вимог у справі № 646/4340/17. Ухвалюючи своє рішення, суд вказав наступне:



**«На підставі вищезазначеного суд приходить до висновку про відсутність правових підстав для задоволення позову, оскільки позивачем не надано достовірних доказів того, що її будинок АДРЕСА\_1, який знаходиться у с. Нижня Вільхова Станично-Луганського району Луганської області пошкоджений, в якій саме мірі йому завдані пошкодження, вартість відновлювального ремонту та не підтверджено факту наявності причинно-наслідкового зв'язку саме між діями відповідачів та спричиненою позивачам шкодою, та відсутні підстави для висновку, що шкода, завдана позивачу внаслідок пошкодження будинку, завдана саме внаслідок проведення антитерористичної операції, терористичним актом або внаслідок злочину».<sup>40</sup>**

39 Рішення Апеляційного суду міста Києва від 13.12.2017 р. у справі № 757/61954/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71014482>

40 Рішення Червонозавдоського районного суду міста Харкова від 29.09.2017 р. у справі № 646/4340/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69240596>

У цьому ж контексті варто навести також рішення Апеляційного суду Харківської області у справі № 646/4335/17, в якому суд апеляційної інстанції так само не знайшов підтвердження причинно-наслідкового зв'язку між руйнуванням житла позивача та проведенням АТО:



*«Однак позивач всупереч свого процесуального обов'язку не довів, що у даному випадку його житлова будівля була зруйнована в результаті незаконних рішень, дій або бездіяльності органу державної влади при здійсненні ними своїх повноважень, або що майнова шкода йому була завдана в результаті терористичного акту чи застосування сили в результаті здійснення антитерористичної операції <...> Позивач на підтвердження розміру майнової шкоди надав до суду звіт оцінювача про визначення розміру збитків, що призвели до завдання майнової шкоди від 21 вересня 2017 року. Згідно до вказаного документу вартість ремонту пошкодженої належної позивачу квартири АДРЕСА\_1 в результаті падіння снарядів оцінювач з метою визначення збитків дослідив вищевказаний Акт обстеження технічного стану та технічний паспорт на вказаний будинок, на підставі чого визначив збитків у вигляді вартості ремонту - 27 900 грн., без ПДВ. Однак оцінювач не досліджував безпосередньо пошкоджену квартиру позивача у приватному житловому будинку, а свої розрахунки про розмір ушкоджень обґрунтував лише актом дослідження від 17.06.2016 року, який не містить конкретного розміру пошкодження міжквартирної перегородки та покрівлі - його висновки мають лише вірогідний характер, не є достовірними і достатніми для встановлення дійсного розміру завданих ушкоджень, з урахуванням наданих до суду апеляційної інстанції додаткових доказів про отримання позивачем часткової матеріальної допомоги для ремонту пошкодженого житла, - колегія суддів погоджується з висновками суду першої інстанції про недоведеність розміру завданої позивачу матеріальної шкоди. Обставиною, яка не підлягає доведенню в силу ч. 3 ст. 82 ЦПК України, як загальновідомою, є той факт, що місто Торецьк Донецької області перебуває поблизу межі розмежування з територією Донецької області, над якою Україна втратила державний суверенітет внаслідок збройного конфлікту з бойовиками самопроголошеного утворення «ДНР», в межах досяжності вогню з артилерійського озброєння з непідконтрольної державним установам України території <...>»<sup>41</sup>*

41 Постанова Апеляційного суду Харківської області від 11.07.2018 р. у справі № 646/4335/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75340146>

Більш того, постановляючи таке рішення, суд виходив з відсутності здійснення юрисдикції держави Україна над територією, з якої був вчинений артобстріл, в результаті якого житло позивача було зруйноване:



*«Виходячи з наведеного, колегія суддів вважає доведеним, що пошкодження житла позивача внаслідок артилерійського обстрілу бойовиків з території так званої «ДНР», яка не контролюється державою Україна, а не в результаті проведення АТО, відбулося саме 11.06.2016 року. При цьому позивач отримав часткову допомогу від органів місцевої української влади для проведення ремонту. Оскільки артилерійський обстріл міста Торецьк в ніч на 11.06.2016 вівся з невідконтрольної державним органам чи органам самоврядування Україні території, стосовно якої тимчасово втрачено державний суверенітет, і не було встановлено зв'язок чи контроль держави Україна над силами, які застосували артилерійську зброю під час обстрілу, - у даному випадку слід вважати спростованою презумпцію юрисдикції держави Україна стосовно вказаної території. У таких випадках, коли держава позбавлена можливості здійснювати владу на частині своєї території, її відповідальність за Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. обмежується виконанням позитивних зобов'язань. Такі зобов'язання стосуються як заходів, необхідних для відновлення контролю (як вираження своєї юрисдикції) над відповідною територією, так і заходів із забезпечення поваги до особистих прав заявника. Таким чином, перша частина цих зобов'язань вимагає від держави відстояти або відновити свій суверенітет над територією та утриматися від будь-яких дій з підтримки сепаратистського режиму. Згідно з другою частиною зобов'язань держава повинна вжити судових, політичних або адміністративних заходів для забезпечення особистих прав заявника (див. з цього приводу §§ 335, 339, 340-345, 346 рішення Європейського суду з прав людини від 08.07.2004 по справі «Ілашку та інші проти Молдови та Росії», заява № 48787/99). В цьому контексті колегія суддів також зважає на те, що держава Україна на день виникнення спірних правовідносин вже втратила контроль і суверенітет над частиною території Донецької області, де було створено так звану «ДНР», а майнова шкода позивачу була завдана внаслідок артилерійського обстрілу з невідконтрольної Україні території по населеному пункту на підконтрольній Україні території, що можливо лише з використанням ворожої артилерійської зброї, яка з огляду на технологічну складність її експлуатації та використання, потребує спеціальних військових знань і*

*навичок від осіб, які застосували таку зброю, що також не є характерним для терористичного акту».<sup>42</sup>*

Загалом у тому, що стосується доведення зв'язку між шкодою, завданою позивачам та діями держави правозастосовна практика є різною. Так, якщо у судових рішеннях в одних справах суди не ув'язували наявність вироку у кримінальній справі щодо вчинення терористичного акту із обов'язком держави відшкодувати шкоду за ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом», аргументуючи тим, що держава повинна відшкодувати таку шкоду незалежно від її вини, то в судових рішеннях в інших справах така прив'язка відіграла значну роль у доведенні причинно-наслідкового зв'язку між шкодою та проведенням АТО, а також стала основною підставою для відмови у задоволенні позовних вимог. Для прикладу можна навести цитату з рішення Апеляційного суду Харківської області у справі № 646/5062/17:



*«Відповідно до абз. 3 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» терористичний акт - злочинне діяння у формі застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, відповідальність за які передбачена статтею 258 Кримінального кодексу України. У разі, коли терористична діяльність супроводжується вчиненням злочинів, передбачених статтями 112, 147, 258 - 260, 443, 444, а також іншими статтями Кримінального кодексу України, відповідальність за їх вчинення настає відповідно до Кримінального кодексу України. Тобто, лише при наявності наступних підстав особа може претендувати на відшкодування такої шкоди під час АТО: якщо майно, яке належить фізичній чи юридичній особі було пошкоджене терористичним актом; за таким терористичним актом засуджено осіб; вирок набув законної сили; фізичні та юридичні особи, майно яких пошкоджене або втрачені, визнані потерпілими за таким злочином. За відсутності хоча б однієї з підстав особа втрачає право на відшкодування шкоди у порядку визначеному Законом України «Про боротьбу з тероризмом» <...> На виконання вимог закону позивачем та її представником не надано до суду першої та апеляційної інстанції належних та допустимих доказів того, що ОСОБА\_3 подано заяву про кримінальне правопорушення щодо пошкодження її будинку, чим завдано їй матеріальні збитки, також не надано доказів того, що дану заяву було прийнято і зареєстровано в ЄРДР.»<sup>43</sup>*

42 Там само.

43 Ухвала Апеляційного суду Харківської області від 09.11.2017 р. у справі № 646/5062/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70253056>



Разом з тим судові рішення, вказані останніми, можуть мати негативні наслідки для подальшого формування судової практики з цього питання, адже фактично визначають, що актів обстеження житла не є достатньо для того, щоб довести причинно-наслідковий зв'язок між пошкодженням/руйнуванням житла та вчиненням терористичного акту чи проведенням АТО/ООС. Окрім того, незважаючи на загальновідомі обставини проведення АТО/ООС у Донецькій та Луганській областях, незрозумілою є позиція судів щодо вимоги до позивачів доводити наявність зв'язку між шкодою, завданою їхньому майну та обстрілами, які тривалий час розцінювалися як терористичні акти. Така вимога однозначно призводить до порушення принципу рівності сторін, ставить сторону позивача у невідповідне з процесуальної точки зору становище і нівелює можливість віднайти справедливість у суді.

### 3.7. Залучення РФ як третьої сторони і затягування судових процесів

У зв'язку із прийняттям у січні 2018 Закону України 2268-VIII «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» змінилася стратегія захисту держави в особі її органів у справах щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом. Застосовуючи положення частини четвертої ст. 2 Закону, представники КМУ заявляють клопотання про направлення запиту щодо згоди на залучення Російської Федерації як третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог на стороні відповідачів, оскільки рішення у справі може вплинути на права та обов'язки РФ. Одночасно із цим клопотанням ставиться питання про зупинення розгляду у справі. Подібні клопотання були заявлені і задоволені у деяких справах, зокрема № 237/870/18, 237/4806/17 та № 237/3961/17. Нижче наведено цитату із судової ухвали щодо задоволення такого клопотання:



*«Суд, вислухавши сторін, дослідивши матеріали справи, вважає за необхідне клопотання представника відповідача ОСОБА\_6 Міністрів України ОСОБА\_2 про направлення запиту щодо згоди на залучення Російської Федерації в особі Уряду Російської Федерації в якості третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог, на сторін відповідачів, та зупинення провадження в справі задовольнити. Так, частиною третьою статті 2 Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення*

*державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» встановлено, що відповідальність за матеріальну чи нематеріальну шкоду, завдану Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, покладається на Російську Федерацію відповідно до принципів і норм міжнародного права <...> Згідно п. 6 листа Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 16.05.2013 року № 24-754/0/4-13 «Про практику розгляду судами цивільних справ з іноземним елементом» пред'явлення позову до іноземної держави, залучення іноземної держави до участі у справі як відповідача або третьої особи можуть бути допущені лише за згодою компетентних органів відповідної держави, якщо інше не передбачено міжнародним договором України або законом України. Згідно ч. 1 ст. 79 ЗУ «Про міжнародне приватне право» пред'явлення позову до іноземної держави, залучення іноземної держави до участі у справі як відповідача або третьої особи, накладення арешту на майно, яке належить іноземній державі та знаходиться на території України, застосування щодо такого майна інших засобів забезпечення позову і звернення стягнення на таке майно можуть бути допущені лише за згодою компетентних органів відповідної держави, якщо інше не передбачено міжнародним договором України або законом України <...> З урахуванням викладеного, суд вважає необхідним задовольнити клопотання представника відповідача про направлення судового доручення до РФ та зупинення провадження в справі, оскільки майно, про відшкодування вартості якого позивач заявляє позовні вимоги знаходиться на лінії зіткнення із збройними формуваннями окупованих територій Донецької області, відтак держава Україна як відповідач може мати правові підстави для правового спору щодо відшкодування завданої позивачам шкоди в порядку регресу до Російської Федерації.»<sup>44</sup>*

-----

В іншій справі суд аргументував зупинення її розгляду необхідністю з'ясувати, чи надали компетентні органи РФ згоду на участь держави у цій справі. Постановляючи рішення, суд виходив з положень Конвенції про правову допомогу і правові відносини по цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р. та частини першої ст. 79 Закону України «Про міжнародне приватне право»:

-----

*«Враховуючи те, що зупинення провадження у даній справі - це тимчасове припинення судом судового розгляду через*

44 Ухвала Мар'їнського районного суду Донецької області від 21.06.2018 р. у справі № 237/870/18 - <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75050314>



*відсутність процесуальної можливості залучити іншу країну, що є Договірною стороною у конвенційному правовому акті, окрім як шляхом попереднього запитування її згоди у відповідності з міжнародно-правовими актами на участь у справі через направлення судового доручення, що об'єктивно перешкоджає подальшому розгляду справи, то колегія суддів схвалює прийняте судом вказане процедурне рішення про зупинення провадження до з'ясування наявності згоди компетентних органів держави Російської Федерації до участі у справі цієї держави як третьої особи.»<sup>45</sup>*

Варто зазначити, що наявність ухвал про задоволення подібних клопотань призводить до затягування розгляду справ щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом або під час проведення АТО/ООС. Адже компетентні органи РФ залишають без відповіді запити на залучення своєї держави як третьої особи у справі щодо спричинення збитків. У протилежному випадку це автоматично означало би визнання ними того факту, що РФ є стороною конфлікту, що у свою чергу потягне відповідні міжнародно-правові наслідки для РФ (застосування міжнародно-правових санкцій, зокрема економічного характеру, розрив дипломатичних відносин, позбавлення права членства в міжнародних організаціях тощо).

### **3.8. Добровільна передача пошкодженого/зруйнованого майна державі**

Аналізуючи судові рішення щодо компенсації, варто вказати, що у тому, що стосується добровільної передачі пошкодженого/зруйнованого майна державі перед судами України поставало одразу кілька проблем:

- доведення наявності/відсутності відмови;
- розуміння майна у цьому контексті;
- наявність повноважень місцевих ВЦА прийняти майно;
- передача прав власності на земельну ділянку під будинком.

Як вже було зазначено вище, частина дев'ята ст. 86 КЦЗ України визначає добровільну передачу постраждалим зруйнованого або пошкодженого внаслідок надзвичайної ситуації житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання як обов'язкову умову виплати грошової компенсації або забезпечення житлом постраждалої особи за рахунок держави. Зважаючи на те, що

<sup>45</sup> Постанова Донецького апеляційного суду від 07.11.2018 р. у справі № 237/3961/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/77743389>

такий механізм на законодавчому рівні досі не визначено, у деяких випадках при постановленні рішення національні суди діяли від зворотного і посилались на те, що саме відповідач (держава Україна в особі її органів) має надати суду докази про те, що позивач відмовився добровільно передати пошкоджене житло органу місцевого самоврядування. Так, у рішенні у справі **757/43306/16-ц** Печерський районний суд м. Києва вказав:



**«Частиною 9 ст. 86 Кодексу цивільного захисту України передбачено, що забезпечення житлом постраждалого або виплата грошової компенсації за рахунок держави здійснюється за умови добровільної передачі постраждалим зруйнованого або пошкодженого внаслідок надзвичайної ситуації житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання. Відповідачами суду не надано доказів про те, що позивачі відмовилися добровільно передати пошкоджений житловий будинок органу місцевого самоврядування.»<sup>46</sup>**

Проте національні суди переважно відмовляють у задоволенні позовних вимог, якщо позивач безпосередньо відмовився передати чи не вчинив дій, які б свідчили про передачу права власності на пошкоджене або зруйноване майно державним органам. У справі **243/3867/16-ц** Слов'янський міськрайонний суд Донецької області зазначив, що правові підстави для задоволення позовних вимог відсутні, оскільки відсутня добровільна згода позивача на передачу всього об'єкта нерухомості органу місцевого самоврядування, пропозиція позивача про передачу будівельного сміття не може вважатись добровільною відмовою власника від права власності<sup>47</sup>.

У справах **№ 242/519/17** та **№ 242/1618/17** Селидівський міський суд Донецької області не пов'язав підстави відшкодування шкоди відповідно до ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» із умовою добровільної передачі зруйнованого житла за ст. 86 *КЦЗ України*, звертаючи увагу, зокрема, на відсутність повноважень у ВЦА приймати таке майно від постраждалих осіб. Така позиція була обґрунтована положеннями п. 39 частини першої ст. 39 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації»:

**«Згідно з п. 39 ч. 1 ст. 39 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» військово-цивільні адміністрації населених**

46 Рішення Печерського районного суду м. Києва від 27.01.2017 р. у справі № 757/43306/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64359992>

47 Рішення Слов'янського міськрайонного суду Донецької області від 21.10.2016 р. у справі № 243/3867/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/62238676>



*пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із надання згоди на передачу об'єктів з державної у комунальну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності. Тобто, у військово-цивільній адміністрації м. Авдіївка відсутні підстави для прийняття від постраждалої зруйнованого внаслідок надзвичайної ситуації житла. Крім того, суд вважає, що саме статтею 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом» визначено підстави для відшкодування шкоди позивачеві за рахунок коштів державного бюджету України, а для визначення розміру відшкодування слід застосовувати норму ч. 10 ст. 86 Кодексу цивільного захисту України. Враховуючи наведені обставини, суд приходить до висновку, що у даній справі підстави відшкодування шкоди не є пов'язаними з умовою добровільної передачі зруйнованого житла.»<sup>48</sup>*

Щоправда, рішення Селидівського міського суду у справі № 242/519/17 було пізніше скасоване Апеляційним судом Донецької області, в якому суд апеляційної інстанції все ж виходив із необхідності виконання положення частини дев'ятої ст. 86 КЦЗ України і вказав на відсутність наміру позивачки припинити своє право власності на пошкоджене житло як на одну з підстав скасування рішення суду першої інстанції<sup>49</sup>.

Верховний Суд у своєму рішенні від 20.09.2018 у справі № 243/8302/16-ц фактично поставив крапку у цьому питанні, зазначивши, що:



*«Доводи касаційної скарги про те, що норма вказаного закону не зобов'язує вирішити питання передачі майна у зв'язку з отриманням компенсації до ухвалення рішення суду, а це можливо і у подальшому, є безпідставними. Аналіз зазначених вище норм права свідчить про те, що, пред'являючи вимогу до держави про виплату компенсації за зруйноване під час АТО майно, власник цього майна має спочатку, тобто до ухвалення рішення суду, добровільно передати пошкоджені чи зруйновані внаслідок терористичного акту будинки чи майно місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування.»<sup>50</sup>*

48 Рішення Селидівського міського суду Донецької області від 27.06.2017 р. у справі № 242/519/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/67491839>; Рішення Селидівського міського суду Донецької області від 18.10.2017 р. у справі № 242/1618/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/69630664>

49 Рішення Апеляційного суду Донецької області від 12.09.2017 р. у справі № 242/519/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68895276>

50 Постанова Верховного Суду від 20.09.2018 р. у справі № 243/8302/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/76614844>

Така позиція Верховного Суду остаточно визначає передачу права власності на пошкоджене/зруйноване майно як обов'язкову умову отримання відшкодування завданої матеріальної шкоди і у майбутньому буде своєрідним дороговказом для судів нижчих інстанцій у разі розгляду ними подібних спорів.

Разом з тим, в контексті виконання зазначеної законодавчої норми може виникнути інша проблема, коли позивач все ж вчинив дії, які свідчать про його відмову від права власності, а орган місцевої влади, навпаки, не вчиняє дій щодо прийняття цього майна. Така ситуація виникла у справі **№ 423/450/16-ц**. Розглядаючи апеляційну скаргу на рішення суду першої інстанції, Луганський апеляційний суд взяв до уваги ту обставину, що позивачка подала заяву про добровільну передачу зруйнованого будинку до Попаснянської міської ради, проте остання не вбачала необхідності прийняти це майно у комунальну власність без права власності на земельну ділянку під будинком. Приймаючи рішення про часткове задоволення апеляційної скарги, суд апеляційної інстанції звернув увагу на неправомірну вимогу міської ради до позивачки щодо передачі земельної ділянки у власність територіальної громади і вказав, що:



**« <...> позивачка намагалася виконати вимоги передбачені ч.9 ст.86 Кодексу цивільного захисту України щодо добровільної передачі зруйнованого будинку. Частиною 9 ст. 86 Кодексу цивільного захисту України не передбачено, що для отримання грошової компенсації необхідна така умова як добровільна передача земельної ділянки. Відповідно до ст. 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. За таких підстав, колегія суддів судової палати вважає, що суд першої інстанції помилково дійшов висновку щодо необхідності добровільної передачі земельної ділянки позивачки органу місцевого самоврядування.»<sup>51</sup>**

Інколи позивачі відмовлялись добровільно передати державним органам право власності на майно, пошкоджене/зруйноване внаслідок терористичного акту або проведення АТО через те, що відновлювали свої будинки власним коштом або за рахунок гуманітарної допомоги. У таких випадках суди відмовляли у задоволенні позовних вимог щодо відшкодування шкоди за ст. 19 Закону України «Про боротьбу із тероризмом». Так, у

51 Рішення Луганського апеляційного суду від 29.11.2018 р. у справі № 423/450/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/78311121>

вже згаданих справах № 242/519/17 та № 229/3692/16-ц Апеляційний суд Донецької області звертав увагу на те, що позивачі отримали певну допомогу від гуманітарної організації «Людина в біді» (People in need) для часткової реконструкції пошкоджених будинків. При цьому, як зазначено у відповідних судових рішеннях, позивачі не лише не заявляли про свої наміри припинити право власності на нерухоме майно, а й відновлювали його з метою подальшого користування. У зв'язку з наведеним суд апеляційної інстанції у своєму рішенні у справі № 229/3692/16-ц визнав такими, що не відповідають фактичним обставинам справи посилення позивача, що будинок потребує повного нового будівництва, внаслідок чого рішення суду першої інстанції було скасоване, а у задоволенні позовних вимог – відмовлено<sup>52</sup>. В своєму рішенні у справі № 242/519/17, яким так само було скасовано рішення суду першої інстанції, Апеляційний суд Донецької області розвинув правове обґрунтування, зазначивши, що:



*«Тобто, у цій справі позивач не має намірів припинити своє право власності на пошкоджене житло. Навпаки, вона має мету його відновити і, навіть, частково його вже відновила, в тому числі за рахунок гуманітарної допомоги, допомоги військово-цивільної адміністрації м. Авдіївки <...> Суд першої інстанції також не врахував, що відповідно до глави 17 «Відшкодування матеріальних збитків та надання допомоги постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації» Кодексу цивільного захисту України гуманітарна допомога, надання якої врегульовано ст. 88 цього Кодексу, є складовою частиною відшкодування збитків державою.»<sup>53</sup>*

Тим не менш, у цьому ж рішенні суд апеляційної інстанції виклав свою позицію щодо відмінності між допомогою на ремонт житлових будинків та відшкодуванням шкоди, завданої терористичним актом. Така позиція була викладена судом при вирішенні питання щодо повноважень ВЦА:



*«Проте надання допомоги власникам квартир (будинків) в їх відбудові у разі пошкодження в результаті терористичних актів та відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, не є тотожними поняттями. Відшкодування шкоди передбачає відшкодування збитків у повному обсязі, в той час як допомога може надаватися і у меншому розмірі, виходячи*

52 Рішення Апеляційного суду Донецької області від 05.09.2017 р. у справі № 229/3692/16-ц – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68769316>

53 Рішення Апеляційного суду Донецької області від 12.09.2017 р. у справі № 242/519/17 – <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68895276>

***з наявних можливостей, в тому числі шляхом надання будівельних матеріалів.»<sup>54</sup>***

---

У підсумку можна зробити наступний висновок – ухвалення вказаних судових рішень несе значні ризики для тих позивачів, які не мають іншого вибору як відновлювати власним коштом або за рахунок гуманітарної допомоги власні будинки, оскільки не отримують компенсацію від держави, гарантовану їм законом. Фактично, такою правовою позицією національні суди стверджують, що гуманітарна допомога, яку надає міжнародна спільнота, знімає з держави зобов'язання щодо виплати компенсації постраждалим внаслідок терористичного акту чи проведення АТО/ООС. Окрім того, подібна судова позиція фактично підміняє собою законодавчу норму щодо обов'язку держави виплачувати компенсацію за збитки внаслідок терористичного акту чи АТО/ООС, що є неприпустимим, адже такі зміни може здійснювати лише законодавець.



## IV. ПРАКТИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЗВЕРНЕННЯ ДО СУДУ З ВИМОГОЮ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ



Виходячи з аналізу вказаних у дослідженні судових рішень, можна надати наступні рекомендації щодо підготовки позову про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, проведенням АТО/ООС. Однак ці рекомендації стосуються випадків пошкодження майна, яке знаходиться у власності та користуванні позивача, проте не торкаються тих випадків, коли особа наймача житла і особа власника житла не співпадають.

### РЕАЛІЗАЦІЯ СУДОВОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

#### 1. Подання позовної заяви до держави Україна в особі її органів:

- КМУ (Уряд України) як вищого органу у системі органів виконавчої влади (ст. 1 Закону України від 27.02.2014 № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України»); та
- Державної казначейської служби України, оскільки відшкодування шкоди за рахунок держави здійснюється з державного бюджету.

#### 2. Підстави для стягнення матеріальної шкоди за зруйноване майно:

- загальні положення про відшкодування шкоди за статтею 1166 ЦК України;
- положення ст. 19 Закону України «Про боротьбу з тероризмом»;
- ст. 21 та ст. 86 Кодексу цивільного захисту України.

#### 3. Звернення із заявою про злочин, передбачений ст. 258 КК України до поліції або територіальних управлінь СБУ за місцем реєстрації чи фактичного проживання для внесення до ЄРДР.

#### **4. Докази наявності пошкоджень/руйнувань майна. Виходячи із судової практики, основними доказами, які позивач може використати на підтвердження своїх аргументів, є документи, що:**

- підтверджують право власності на зруйноване нерухоме майно (договір купівлі-продажу, свідоцтво про право власності, свідоцтво про право на спадкування та ін.);
- підтверджують технічний стан нерухомого майна (наприклад, технічний паспорт на житловий будинок);
- підтверджують обсяги руйнування майна, зокрема:
- акт про пожежу, складений ДСНС України (якщо мала місце пожежа);
- акт обстеження нерухомого майна, складений комісією, утвореною місцевою радою або ВЦА;
- висновок судової технічно-будівельної експертизи щодо розміру завданої шкоди;
- фото/відео матеріали, які підтверджують руйнування майна;
- показання свідків на підтвердження руйнування майна.

#### **5. Визначення розміру завданої шкоди. Для цього варто застосувати один з наступних способів:**

- у випадку повної руйнації об'єкту житлового фонду (внаслідок влучення снаряду тощо), відповідно до частини 10 ст. 86 *КЦЗ України*, розмір грошової компенсації за зруйновану або пошкоджену квартиру (житловий будинок) визначається за показниками опосередкованої вартості спорудження житла у регіонах України відповідно до місцезнаходження такого майна;
- на стадії розгляду справи судом також можливо вжити заходів щодо визначення розміру шкоди, спричиненої майну, шляхом залучення експерта і проведення судової будівельно-технічної експертизи, в результаті якої складається висновок експерта, яким визначається обсяг пошкодженого (зруйнованого) житла та вартість його відновлення. Проте варто пам'ятати, що висновок експерта щодо розміру завданої шкоди наданий у випадку обстеження пошкодженого житла виключно на підставі фотоматеріалів, може бути визнаний судом неналежним доказом.

## 6. Звернутися до органів влади із заявою про намір передати житло державі та із заявою щодо виплати компенсації.

Така заява має бути подана **до** звернення до суду із позовом про відшкодування шкоди, завданої терористичним актом, проведенням АТО/ООС. Варто також з'ясувати порядок передачі житла від постраждалої особи до органів місцевого самоврядування, алгоритм дій, які необхідно вчинити для отримання грошової компенсації та, відповідно, строки її виплати.

## 7. Сплата судового збору.

Згідно із п. 6 частини першої ст. 5 Закону України «Про судовий збір» позивачі мають бути звільнені від сплати судового збору як потерпілі від кримінального правопорушення за ст. 258 *КК України* (при цьому наявність заяви про злочин за вказаною статтею, зареєстрованої в ЄРДР, є необхідною).

## РЕАЛІЗАЦІЯ СУДОВОГО ЗАХИСТУ В МІЖНАРОДНИХ СУДОВИХ ІНСТАНЦІЯХ

Окрім того, варто надати певні рекомендації для тих, хто збирається звертатися до ЄСПЛ із заявою про порушення своїх прав, гарантованих ЄКПЛ відповідно до її ст. 34:

- Заява до ЄСПЛ подається на порушення ст. 1 Першого протоколу до ЄКПЛ (право на приватну власність). У випадку коли рішення національного суду було позитивним для позивача, але досі не виконане, то заяву можна подати також на порушення ст. 6 ЄКПЛ (право на справедливе судочинство);
- Згідно із ст. 35 ЄКПЛ заяву до ЄСПЛ можливо подати лише у випадку вичерпання всіх національних засобів правового захисту, тобто після звернення до національних судів та ухвалення ними остаточного рішення;
- Згідно із ст. 35 ЄКПЛ заява має бути подана не пізніше чотирьох місяців від дати постановлення остаточного рішення на національному рівні, тобто від дати рішення, прийнятого найвищою судовою інстанцією на національному рівні;
- Для доведення своєї позиції заявник повинен надати ЄСПЛ відповідні докази і документи. Враховуючи рішення про неприйнятність скарги «Лісний та інші проти України та Росії» № 5355/15 від 28.07.2016 недостатньо подати лише копію паспорта та фотографії пошкодженого або зруйнованого майна. Згідно із практикою ЄСПЛ з цього питання такими

доказами можуть бути документи, що підтверджують право власності на нерухоме майно, виписки із земельних та податкових реєстрів, довідки від місцевих органів влади, картографічні плани, фотографії, покази свідків або інші належні докази (рішення у справах Прокопович проти Росії, № 58255/00, § 37, ECHR 2004-XI, Елсанова проти Росії, № 57952/00, 15.11.2005, Саргсян проти Азербайджану, № 40167/06, § 183, ECHR 2015). Окрім того, як і в національних судових інстанціях непрямыми доказами можуть слугувати заяви про злочин за ст. 258 *КК України*, зареєстровані у ЄРДР.

## V. МЕХАНІЗМ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ ВНАСЛІДОК ТЕРОРИСТИЧНОГО АКТУ, ПРОВЕДЕННЯ АТО/ООС, ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ

Враховуючи, що розгляд справ щодо відшкодування шкоди за пошкоджене/зруйноване майно в результаті терористичного акту та/або проведення АТО/ООС відбувається за загальними правилами цивільного судочинства, то для виконання таких рішень, відповідно, має застосовуватися той порядок, що передбачений Законом України № 1404-VIII «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 і Законом України № 4901-VI «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» від 05.06.2012. Зважаючи на те, що у вказаній категорії справ йдеться про виконання судового рішення щодо стягування коштів з державного органу (КМУ) на користь позивача, то спеціальним актом для застосування буде Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень».

Згідно із частиною першою ст. 2 цього Закону держава гарантує виконання рішення суду про стягнення коштів та зобов'язання вчинити певні дії щодо майна, боржником за яким є, зокрема, державний орган. Статтею 3 Закону врегульований особливий порядок стягнення коштів за рішенням суду з відповідного державного органу. Так, виконання рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган, здійснюється Державною казначейською службою України (далі – Казначейство) в межах відповідних бюджетних призначень шляхом безспірного списання коштів з рахунків такого державного органу, а у разі відсутності у зазначеного державного органу відповідних призначень – за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою КПКВ 3504040 (заходи щодо виконання рішень суду, що гарантовані державою)<sup>55</sup>. Згідно із частиною другою ст. 3 цього Закону стягувач має звернутися до Казначейства із заявою про виконання рішення суду та документами і відомостями, необхідними для перерахування коштів, перш за все із виконавчим документом. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження», у ньому має бути зазначено:

55 Відповідно до Закону України «Про державний бюджет України на 2019 рік» за цією програмою на 2019 рік передбачені кошти у розмірі 600 млн. грн.



1. назва і дата видачі документа, найменування органу, прізвище, ім'я, по батькові та посада посадової особи, яка його видала;
2. дата прийняття і номер рішення, згідно з яким видано документ;
3. повне найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та, за наявності, по батькові (для фізичних осіб) стягувача та боржника, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або адреса місця проживання чи перебування (для фізичних осіб);
4. ідентифікаційний код юридичної особи в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань стягувача та боржника (для юридичних осіб – за наявності), а також реєстраційний номер облікової картки платника податків або серія та номер паспорта (для фізичних осіб, які через свої релігійні переконання в установленому порядку відмовилися від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та повідомили про це відповідний контролюючий орган і мають відмітку в паспорті) боржника (для фізичних осіб - платників податків);
5. резолютивна частина рішення, що передбачає заходи примусового виконання рішень;
6. дата набрання рішенням законної сили (крім рішень, що підлягають негайному виконанню);
7. строк пред'явлення рішення до виконання.

У виконавчому документі можуть зазначатися інші дані (якщо вони відомі суду чи іншому органу (посадовій особі), що видав виконавчий документ), які ідентифікують стягувача та боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню рішення, наприклад реквізити рахунків стягувача і боржника, номери їх засобів зв'язку та адреси електронної пошти.

Зважаючи на те, що у справах про компенсацію внаслідок терористичного акту йдеться про відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, то відповідно до абз. 7 частини другої ст. 26 Закону України «Про виконавче провадження» стягувачі мають бути звільнені від сплати авансового внеску.

Згідно із частиною четвертою ст. 3 Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» перерахування коштів стягувачу здійснюється у тримісячний строк з дня надходження до Казначейства необхідних для цього документів та відомостей. Водночас, у разі якщо Казначейство протягом

трьох місяців не перерахувало кошти за рішенням суду про стягнення коштів, стягувачу виплачується компенсація в розмірі трьох відсотків річних від несплаченої суми за рахунок коштів, передбачених бюджетною програмою КПКВ 3504040.

Варто зазначити, що відповідно до п. 3 прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» заборгованість за рішеннями суду щодо відшкодування збитків та шкоди, завданих внаслідок злочину погашається у першу чергу. Разом з тим, механізм виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів, які прийняті судами, передбачений Порядком виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників, затвердженого Постановою КМУ від 03.08.2011 № 845 (в редакції Постанови КМУ від 30.01.2013 № 45)<sup>56</sup>. Згідно із п. 3 Порядку рішення про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів виконуються на підставі виконавчих документів виключно органами Казначейства у порядку черговості надходження таких документів (про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів – з попереднім інформуванням Міністерства фінансів України). У разі прийняття рішення про стягнення коштів стягувач подає органіві Казначейства в установлений зазначеним органом спосіб наступні документи:



- заяву про виконання такого рішення із зазначенням реквізитів банківського рахунка (у разі наявності – довідку банку), назви банку, його МФО та коду ЄДРПОУ, номера рахунка (поточний, транзитний, картковий), прізвища, імені, по батькові (повне найменування - для юридичної особи) власника рахунка, на який слід перерахувати кошти, або даних для пересилання коштів через підприємства поштового зв'язку, що здійснюється за рахунок стягувача (прізвище, ім'я, по батькові адресата, його поштова адреса (найменування вулиці, номер будинку, квартири, найменування населеного пункту, поштовий індекс), реквізити банківського рахунка поштового відділення);
- оригінал виконавчого документа;
- судові рішення про стягнення коштів (у разі наявності);
- оригінал або копію розрахункового документа (платіжного доручення, квитанції тощо), який підтверджує перерахування коштів до відповідного бюджету (у судових рішеннях про стягнення коштів з відповідного бюджету).

До заяви можуть додаватися інші документи, які містять

56 Постанова КМУ від 3.08.2011 № 845 «Про затвердження Порядку виконання рішень про стягнення коштів державного та місцевих бюджетів або боржників» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/845-2011-%D0%BF>

відомості, що сприятимуть виконанню рішення про стягнення коштів (довідки та листи органів, що контролюють справляння надходжень бюджету, або органів місцевого самоврядування, рішення органів досудового розслідування та прокуратури тощо).

Проте у досліджуваній категорії справ стягувач може зіштовхнутися із низкою проблем, як-то, велика черга на виконання судових рішень, відсутність або недостатнє фінансування у межах бюджетних асигнувань, затягування виконання рішення, повернення виконавчого документа тощо. У випадку коли Казначейство як основний орган, на який покладено функцію списання коштів для виконання судового рішення, за яким боржником визнано державний орган, вчиняє дії, які призводять до затягування або навпаки бездіє щодо виконання відповідного судового рішення, варто все ж скористатися механізмом звернення до адміністративного суду з приводу оскарження дій або бездіяльності Казначейства. Щодо цього, виходячи із аналізу судової практики у Постанові Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 13 «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів, які виникають у зв'язку з виконанням рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган або державна установа, підприємство, організація»<sup>57</sup> виокремлено наступні адміністративні спори про:



- визнання дій відповідача щодо повернення виконавчого листа неправомірними та зобов'язання відповідача прийняти виконавчий лист до виконання;
- визнання дій органів Казначейства щодо невиконання судового рішення неправомірними та зобов'язання їх здійснити його негайне виконання та подати до суду звіт про виконання цього судового рішення, стягнення моральної шкоди;
- визнання дій органів Казначейства щодо невиконання судового рішення протиправними та зобов'язання їх негайно перерахувати кошти на рахунок стягувача за відповідним виконавчим документом, нарахувати і сплатити компенсацію за порушення строку виконання судового рішення за весь час прострочки;
- зобов'язання органів Казначейства виконати рішення.

Незважаючи на те, що подання відповідного адміністративного

<sup>57</sup> Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 29.09.2016 № 13 «Про узагальнення практики вирішення адміністративними судами спорів, які виникають у зв'язку з виконанням рішень суду про стягнення коштів, боржником за якими є державний орган або державна установа, підприємство, організація» - <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013760-16/sp:wide>



---

позову може призвести до розтягування в часі процесу виконання рішення, тим не менш варто скористатися таким механізмом як можливістю змусити Казначейство виконувати свої обов'язки згідно із законом, а також отримати компенсацію за шкоду, завдану терористичним актом та/або проведенням АТО/ООС.

У підсумку варто зазначити, що для досліджуваної категорії справ питання постає не стільки в наявності спеціального механізму виконання судових рішень, за якими боржником є державний орган, що передбачено Законом України *«Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»*, скільки в його ефективності. Тим не менш на сьогодні це поки єдина можливість виконати рішення щодо відшкодування шкоди, завданої терористичним актом відповідно до ст. 19 Закону України *«Про боротьбу із тероризмом»*. При цьому варто зауважити, що виконання судових рішень є складовою права на справедливий суд та однією із процесуальних гарантій доступу до суду, що передбачено статтею 6 ЄКПЛ.

## VI. ВИСНОВКИ І РЕКОМЕНДАЦІЇ

Виходячи з наведеного аналізу наявних судових рішень у справах щодо компенсації за пошкоджене або зруйноване майно можна стверджувати, що та юридична плутанина і невизначеність, яка мала місце з 2014 року спровокувала негативні юридичні наслідки перш за все для постраждалих від збройного конфлікту осіб. Відсутність чітко визначеного законодавством юридичного механізму захисту їхніх прав на відшкодування шкоди, завданої їхньому майну призводить до використання єдино можливого способу – звернення до суду в порядку цивільного судочинства, що, з огляду на необхідність для позивача доводити свою позицію, провокує нерівність сторін, адже противною стороною є держава з усіма її механізмами та можливостями для захисту. З іншого боку, можна також зробити наступний висновок: судова практика із зазначеного питання є неоднорідною і крихкою, вона все ще формується. Звісно, вже є певні умовно спільні правові позиції українських судів щодо деяких аспектів питання компенсації, проте такі позиції все ще не є сталими і можуть бути змінені будь-якої миті, наприклад, у зв'язку із постановленням рішення Великої палати Верховного Суду. Щодо останнього, можемо лише висловити сподівання, що ухвалення рішення у справі № 265/6582/16-ц, що визначена як зразкова, охопить ті спірні моменти, які наявні у судовій практиці з означеного питання.

З огляду на вказаний аналіз цілком можливим є надати наступні рекомендації:

1. Верховному Суду:

■ спираючись на пункти 2 і 7 частини першої ст. 36 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. здійснити узагальнення судової практики у питаннях щодо відшкодування шкоди, завданої внаслідок терористичного акту, проведення АТО/ООС, збройного конфлікту та забезпечити місцеві і апеляційні суди відповідною методичною інформацією;

2. Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України:

■ шляхом внесення змін до законодавства запровадити адміністративну процедуру відшкодування шкоди, завданої в результаті внаслідок терористичного акту, проведення АТО/ООС, збройного конфлікту, що б у свою чергу сприяло ефективній реалізації відповідних прав постраждалих осіб та більш якісному їхньому захисту у випадку звернення до суду.



## ДОДАТОК 1

СУДОВІ СПРАВИ, ЩО ВИКОРИСТАНІ В АНАЛІТИЧНОМУ ДОСЛІДЖЕННІ		
№	№ судової справи	БФ «Право на захист» здійснює представництво інтересів в суді
1.	265/6582/16-ц	
2.	423/450/16-ц	
3.	243/11658/15-ц	
4.	243/8302/16-ц	Так
5.	757/61954/16-ц	
6.	242/1618/17	Так
7.	800/570/14	
8.	757/24720/15-ц	
9.	757/43306/16-ц	
10.	229/3692/16-ц	Так
11.	243/3867/16-ц	
12.	243/9783/15-ц	
13.	227/6023/15-ц	
14.	242/4413/16-ц	
15.	757/52913/17-ц	Так
16.	237/870/18	Так
17.	237/4806/17	Так
18.	237/3961/17	Так
19.	242/519/17	Так
20.	646/4335/17	
21.	646/4340/17	
22.	646/5062/17	
23.	243/10233/15-ц	

## ДОДАТОК 2

Деякі рішення ЄСПЛ у справах щодо компенсації за пошкоджене/зруйноване майно:

1. Справа «Лоїзиду проти Туреччини» від 23.03.1995;
2. Справа «Кіпр проти Туреччини» від 10.05.2001;
3. Справа «Ілашку та інші проти Молдови та Росії» від 08.07.2004;
4. Справа «Ксенідес-Арестіс проти Туреччини» від 14.03.2005;
5. Справа «Іоанну проти Туреччини» від 27.01.2009;
6. Справа «Соломонідес проти Туреччини» від 20.01.2009;
7. Справа «Керімова проти Росії» від 03.05.2011;
8. Справа «Доган та інші проти Туреччини» від 29.06.2004;
9. Справа «Айдер та інші проти Туреччини» від 09.01.2004;
10. Справа «Чірагов та інші проти Вірменії» від 16.06.2015;
11. Справа «Саргсян проти Азербайджану» від 16.06.2015;
12. Справа «Сельчук і Аскер проти Туреччини» від 24.04.1998;
13. Рішення про неприйнятність скарги «Лісний та інші проти України та Росії» від 28.07.2016.







