

Циганов Олег Григорович,
доктор юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
ДНДІ МВС України,
м. Київ, Україна,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

Комарницький Микола Михайлович,
кандидат юридичних наук,
начальник Сколівського ВП Стрийського ВП ГУНП у Львівській області,
м. Сколе, Україна,
ORCID ID 0009-0004-8575-3956

НАГАЛЬНІСТЬ ПРАВОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕДУРИ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ ЗА ВТРАЧЕНЕ ВНАСЛІДОК БОЙОВИХ ДІЙ МАЙНО

Російська збройна агресія проти України спричинила в нашій країні масові людські жертви й величезну кількість проблем та збитків. У статті досліджено одну з таких проблем, а саме: забезпечення з боку Української держави належної компенсації постраждалим збитків за втрачене внаслідок бойових дій майно.

Запропоновані конкретні заходи щодо усунення зазначеного ризику внутрішній безпеці України у післявоєнний період.

Ключові слова: збройна агресія рф; збитки, завдані внаслідок бойових дій; відшкодування збитків постраждалим; ризику внутрішній безпеці.

Російська збройна агресія проти України спричинила в нашій країні масові людські жертви й величезну кількість проблем та збитків, включаючи безпрецедентну кількість руйнувань, пошкоджень і знищень державної та приватної власності. Як заявив на засіданні Уряду Прем'єр-міністр Денис Шмигаль, збитки, завдані Україні внаслідок війни, станом на початок 2023 року вже перевищують 700 млрд доларів [1]. Зокрема, за даними Київської школи економіки (KSE), станом на січень 2023 року руйнування житлового фонду оцінюються у 54 млрд доларів. За час війни загальною пошкоджено або зруйновано близько 150 тисяч житлових будинків, серед яких 131,4 тис. – це приватні будинки, а 17,5 тис. – багатоквартирні [2]. За результатами опитування, проведеного Соціологічною групою «Рейтинг», встановлено, що 2% українців на сьогодні мають повністю зруйноване житло, а 6% говорять про те, що їх житло частково пошкоджене [3]. Голова Комітету ВРУ з питань економічного розвитку Олексій Мовчан наголосив, що наразі, за приблизними розрахунками, понад 2,4 млн українців залишилися без житла або мешкають у пошкоджених російськими окупантами будинках [4]. Також, за даними дослідження KSE Institute (проект “Росія заплатить”), за підсумками 2022 року щонайменше 109 великих та середніх підприємств України зазнали прямих збитків внаслідок повномасштабного

© Tsyhanov Oleh, Komarnytskyi Mykola, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.2\(60\).17](https://doi.org/10.36486/np.2023.2(60).17)

Issue 2(60) 2023

<http://naukaipravookhorona.com/>

вторгнення Росії. Загальна сума прямих збитків склала \$13 млрд, а загальні непрямі втрати сягають \$33,1 млрд [5].

Значні збитки, які отримують фізичні та юридичні особи України через втрати внаслідок бойових дій свого майна, обумовлюють необхідність відшкодування таких збитків постраждалим. При цьому, належна компенсація постраждалим зазначених збитків неможлива без відповідної допомоги з боку нашої держави.

Загальні засади компенсації та відшкодування шкоди постраждалим від надзвичайних ситуацій (у тому числі воєнних дій) закріплені у Кодексі цивільного захисту України. Зокрема, відповідно до ст. 86 Кодексу забезпечення житлом постраждалих, житло яких стало непридатним для проживання внаслідок надзвичайної ситуації, здійснюється шляхом надання житлових приміщень з фонду житла для тимчасового проживання, будівництва або закупівлі житлових будинків для постраждалих за рахунок державних коштів за умови добровільної передачі постраждалими зруйнованого або пошкодженого житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання. Утім постраждалі, яким виплачено грошову компенсацію за зруйновану або пошкоджену квартиру (житловий будинок), житлом за рахунок держави не забезпечуються [6].

Конкретні механізми, процедури, умови виплати грошових компенсацій та здійснення іншого відшкодування завданої воєнними діями шкоди регулюються спеціальними нормативними актами.

Так, Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 22 липня 2022 р. № 951), встановлює процедуру визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, починаючи з 19 лютого 2014 року, що є датою початку тимчасової окупації Російською Федерацією окремих територій України [7].

Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 380 визначає умови, механізм та процедуру подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок зазначених бойових дій [8]. Дія цього нормативного акта поширюється на фізичних та юридичних осіб, об'єкти нерухомого майна яких знищено або пошкоджено внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації, з 19 лютого 2014 року.

Порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 947 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2020 р. № 767), встановлює механізм надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим [9]. Згідно з цим нормативним актом, постраж-

далими визнаються громадяни України, іноземці та особи без громадянства, житлові будинки (квартири) яких пошкоджено/зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації, або проведення робіт з ліквідації її наслідків.

Порядок виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473, визначає механізм оперативного реагування виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, військових адміністрацій, центральних органів виконавчої влади, органів управління та сил цивільного захисту, спрямований на ліквідацію наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд, на територіях, на яких відсутні або завершено активні фази бойових дій. Цей Порядок застосовується для фіксації пошкоджень, зумовлених збройною агресією Російської Федерації, будівель та споруд різних форм власності [10].

Утім, чинні нормативні акти регулюють лише певні етапи та окремі аспекти у єдиному доволі складному процесі компенсації державою шкоди, завданої внаслідок збройної агресії російської федерації. Фактично на сьогодні ми маємо врегульований державою на рівні законодавства лише перший етап отримання компенсацій за пошкоджене / зруйноване майно – етап збору доказів, документів та іншої інформації, яка у подальшому стане основою для отримання виплат або іншого відшкодування.

23 лютого 2023 року Верховна Рада ухвалила в цілому Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» (законопроект № 7198) [11]. Варто вказати, що цей нормативний акт врегульовує питання надання такої компенсації виключно за пошкоджену або знищену житлову нерухомість й тільки стосовно фізичних осіб – громадян України, які є власниками такого майна.

Водночас на сьогодні ні на міжнародному рівні, ні в національному законодавстві України не передбачені єдині та однозначні спеціальні правила щодо компенсації збитків, завданих суб'єктам господарювання внаслідок знищення майна в ході воєнних дій. Зокрема, не визначено, хто саме повинен відшкодовувати такі збитки, за якою процедурою та який судовий орган уповноважений розглядати такі спори.

Отже, належна компенсація постраждалим збитків через втрачене внаслідок бойових дій майно неможлива без соціальної допомоги від Української держави. Однак відсутність прозорої процедури відшкодування таких збитків, її недостатнє правове регулювання, загальний рівень корумпованості в країні, несформований громадський контроль за використання публічних коштів – призводять до формування у суспільстві соціальної напруги, породження недовіри населення України до органів публічної влади щодо справедливого розподілу коштів, що надходять із відповідних джерел фінансування.

З метою усунення зазначеного ризику внутрішній безпеці України у післявоєнний період, на нашу думку, необхідно: забезпечити належний контроль за використання цільових публічних коштів, що надходять із відповідних джерел фінансування, який може здійснювати спеціально створений підрозділ – Бюро економічної безпеки Укра-

їни; створити інтегровану цифрову платформу державного масштабу, яка дозволить додатково контролювати розподіл цільових публічних коштів шляхом поєднання відповідної інформації з різних цифрових реєстрів та платформ; врегулювати на законодавчому рівні питання надання відповідної компенсації постраждалим фізичним особам не тільки за пошкоджену або знищену житлову нерухомість, а й відшкодування інших збитків за втрачене внаслідок бойових дій майно, а також передбачити єдиний та однозначний порядок компенсації таких збитків, завданих суб'єктам господарювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Денис Шмигаль: Україна разом із партнерами розробляє спеціальний компенсаційний механізм виплати репарацій. Урядовий портал. Новини, 04.03.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/denys-shmyhal-ukraina-razom-iz-partneramy-rozrobliaie-spetsialnyi-kompensatsiinyi-mekhanizm-vyplaty-reparatsii> (дата звернення: 10.03.2023).
2. Загальна сума прямих збитків, завдана інфраструктурі України через війну, зросла до майже \$138 млрд. Офіційний сайт Київської школи економіки (KSE), 24.01.2023. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-pryamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zroslo-do-mayzhe-138-mlrd/> (дата звернення: 10.03.2023).
3. Внаслідок агресії РФ у 8% українців зруйноване і пошкоджене житло. Мультимедійна платформа іномовлення України «Укрінформ», 15.02.2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubricato/3670340-vnaslidok-agresii-rf-u-8-ukrainciv-zrujnovane-i-poskodzene-zitlo.html> (дата звернення: 10.03.2023).
4. Прийнято Закон України про відшкодування зруйнованого і пошкодженого житла. Офіційний вебпортал парламенту України. Новини комітетів, 24.02.2023. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233604.html (дата звернення: 10.03.2023).
5. Шмідт Тетяна. Аналітики підрахували збитки українського бізнесу від війни. Інформаційне агентство «Главком», 27.01.2023. URL: <https://glavcom.ua/economics/business/analitiki-pidrakhuvai-zbitki-ukrajinskoho-biznesu-vid-vijni-904905.html> (дата звернення: 10.03.2023).
6. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
7. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-п#Text> (дата звернення: 10.03.2023).
8. Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 380. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-п#top> (дата звернення: 10.03.2023).
9. Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації: постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 947. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-п#п7> (дата звернення: 10.03.2023).
10. Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: поста-

нова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473. Сайт «Верховна Рада України». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-p#n9> (дата звернення: 10.03.2023).

11. Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації. Картка законопроекту. Сайт «Верховна Рада України». Законопроекти. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283> (дата звернення: 10.03.2023).

REFERENCES

1. Denys Shmyhal: Ukraina razem iz partneramy rozrobliaie spetsialnyi kompensatsiinyi mekhanizm vyplaty reparatsii. "Denys Shmyhal: Ukraine, together with its partners, is developing a special compensatory mechanism for the payment of reparations". Government portal. News, 04.03.2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/denys-shmyhal-ukraina-razom-iz-partneramy-rozrobliaie-spetsialnyi-kompensatsiinyi-mekhanizm-vyplaty-reparatsii>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

2. Zahalna suma priamykh zbytkiv, zavdana infrastrukturi Ukrainy cherez viinu, zrosla do maizhe \$138 mlrd. "The total amount of direct damage caused to the infrastructure of Ukraine due to the war has increased to almost \$138 billion". Official website of the Kyiv School of Economics (KSE), 24.01.2023. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/zagalna-suma-priamih-zbitkiv-zavdana-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zrosla-do-mayzhe-138-mlrd/>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

3. Vnaslidok ahresii rf u 8% ukraintsiiv zruinovane i poshkodzhene zhytlo. "As a result of Russian aggression, 8% of Ukrainians have destroyed and damaged homes". Ukrainian foreign broadcasting multimedia platform 'Ukrinform', February 15, 2023. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3670340-vnaslidok-agresii-rf-u-8-ukraintsiiv-zruinovane-i-poshkodzhene-zitlo.html>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

4. Pryiniato Zakon Ukrainy pro vidshkoduvannia zruinovanoho i poshkodzhеноho zhytla. "The Law of Ukraine on compensation for destroyed and damaged housing was adopted". Official website of the Parliament of Ukraine. Committee news, 24.02.2023. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/233604.html. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

5. Shmidt Tetiana. Analitiki pidrakhuvai zbytky ukrainskoho biznesu vid viiny. "Analysts calculated the losses of Ukrainian business from the war". 'Hlavkom' information agency, 27.01.2023. URL: <https://glavkom.ua/economics/business/analitiki-pidrakhuvai-zbitki-ukrajinskoho-biznesu-vid-vijni-904905.html>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

6. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. "Civil Protection Code of Ukraine": Law of Ukraine dated October 2, 2012 №. 5403-VI. Verkhovna Rada of Ukraine website. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

7. Pro zatverdzhennia Poriadku vyznachennia shkody ta zbytkiv, zavdanykh Ukraini vnaslidok zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii. "On the approval of the Procedure for determining damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the Russian Federation": Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 20, 2022 №. 326. Website 'Verkhovna Rada of Ukraine'. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show-/326-2022-p#Text>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

8. Pro zbir, obrobku ta oblik informatsii pro poshkodzhene ta znyshchene nerukhome maino vnaslidok boiovykh dii, terorystychnykh aktiv, dyversii, sprychynenykh viiskovoiu ahresiieiu Rosiiskoi Federatsii. "On the collection, processing and accounting of information on damaged and destroyed immovable property as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by the

© Tsyhanov Oleh, Komarnytskyi Mykola, 2023

military aggression of the Russian Federation”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated March 26, 2022 №. 380. Website ‘Verkhovna Rada of Ukraine’. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-p#top>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

9. Pro zatverdzhennia Poriadku nadannia ta vyznachennia rozmiru hroshovoi dopomohy postrazhdalym vid nadzvychainykh sytuatsii ta rozmiru hroshovoi kompensatsii postrazhdalym, zhytlovi budynky (kvartyry) yakykh zruinovano vnaslidok nadzvychainoi sytuatsii voiennoho kharakteru, sprychynenoi zbroinoiu ahresiieu Rosiiskoi Federatsii. “On the approval of the Procedure for providing and determining the amount of monetary assistance to victims of emergency situations and the amount of monetary compensation to victims whose residential buildings (apartments) were destroyed as a result of a military emergency caused by the armed aggression of the Russian Federation”: resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated December 18, 2013. №. 947. The Supreme Council of Ukraine website. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/947-2013-p#n7>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

10. Pro zatverdzhennia Poriadku vykonannia nevidkladnykh robot shchodo likvidatsii naslidkiv zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii, poviazanykh iz poshkodzhenniam budivel ta sporud. “On the approval of the Procedure for the implementation of urgent works related to the elimination of the consequences of the armed aggression of the Russian Federation, related to the damage to buildings and structures”: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine dated April 19, 2022 №. 473. Website ‘Verkhovna Rada of Ukraine’. Legislation of Ukraine. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-p#n9>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

11. Proiekt Zakonu pro kompensatsiiu za poshkodzhennia ta znyshchennia okremykh katehorii obiektiv nerukhomoho maina vnaslidok boiovykh dii, terorystychnykh aktiv, dyversii, sprychynenykh viiskovoiu ahresiieu Rosiiskoi Federatsii. “Draft Law on compensation for damage and destruction of certain categories of real estate objects as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by the military aggression of the Russian Federation”. Card of the draft law. Verkhovna Rada of Ukraine website. Bills. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283>. (Date of Application: 10.03.2023) [in Ukrainian].

UDC 351.862.4

Tsyhanov Oleh,

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Chief Researcher,
State Research Institute MIA Ukraine, Kyiv, Ukraine,
ORCID ID 0000-0002-8924-1139

Komarnytskyi Mykola,

Candidate of Juridical Sciences,
Head of the Skolivskyi DP of the DP MDNP in the Lviv region, Skole, Ukraine,
ORCID ID 0009-0004-8575-3956

URGENCY OF LEGISLATIVE REGULATION FOR COMPENSATION OF DAMAGES TO PROPERTY LOST AS A RESULT OF HOSTILITIES IN THE POST-WAR PERIOD

The Russian armed aggression against Ukraine has caused massive loss of life and a huge number of problems and losses. The article examines one of these problems, namely, ensuring adequate compensation from the Ukrainian state to victims of the damage for property lost in the hostilities.

© Tsyhanov Oleh, Komarnytskyi Mykola, 2023

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2023.2\(60\).17](https://doi.org/10.36486/np.2023.2(60).17)

Issue 2(60) 2023

<http://naukaipravookhorona.com/>

The general principles of compensation and compensation for damage to victims of emergencies (including from hostilities) are enshrined in the Code of Civil Protection of Ukraine. Specific mechanisms, procedures, and conditions for payment of monetary compensation and other compensations for damage, caused by military actions are regulated by special laws and by-laws. However, the current regulatory acts regulate only certain stages and certain aspects in a single rather complex process of compensation by the state for damage caused by the armed aggression of the Russian Federation. In fact, today we have only the stage of gathering evidence, documents and other information regulated by the state at the level of legislation, which will later become the basis for receiving payments or other compensation.

Non-transparent procedure for compensating these losses, its insufficient legal regulation, the general level of corruption in the country, the lack of public control over the use of public funds causes social tensions in society.

For eliminating the mentioned risk for internal security of Ukraine in the post-war period, in our opinion, it is necessary: to ensure proper control over the use of targeted state funds coming from the relevant sources of funding, which can be carried out by a specially created division of the Bureau of Economic Security of Ukraine; to create an integrated digital platform of the state scale, which will allow additional monitoring of the distribution of targeted public funds, by combining relevant information from various digital registers and platforms; regulate at the legislative level the issue of providing appropriate compensation to affected individuals not only for damaged or destroyed residential real estate, but also compensation for other damages for property lost as a result of hostilities, as well as to provide for a single and unambiguous procedure for compensation of such damages caused to business entities.

Keywords: armed aggression of the Russian Federation, damage caused by hostilities, compensation for damages to victims, internal security risks.

Отримано 15.06.2023