

*Мамушкіна А. І.,
здобувач відділу підготовки прокурорів
з інтересів представництва держави в суді
Національної академії прокуратури України*

СПОСОБИ ВІДШКОДУВАННЯ МАЙНОВОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ТЕРОРИСТИЧНИМ АКТОМ

Анотація. Стаття присвячена розкриттю способів відшкодування майнової шкоди, завданої внаслідок вчинення терористичного акту. На підставі аналізу законодавства України та зарубіжних країн зроблено висновок, що найбільш ефективним способом є грошова компенсація заподіяної шкоди потерпілим від терористичних актів. Особлива увага приділена характеристиці спеціально створених із цієї метою фондів захисту жертв тероризму.

Ключові слова: терористичний акт, відшкодування шкоди, грошова компенсація, фонд захисту жертв тероризму.

Постановка проблеми. На сьогоднішній день тероризм створює загрозу всьому світовому порядку, стабільності, демократії та негативно позначається на безпеці суспільства. Проблема, яка неминуче виникає у зв'язку із вчиненням терористичних актів, полягає в захисті потерпілих від їхніх наслідків. У зв'язку із цим важливого значення набуває питання способів відшкодування майнової шкоди, заподіяної внаслідок вчинення терористичних актів.

У межах цієї статті видається актуальним дослідити способи відшкодування заподіяної терористичним актом майнової шкоди. Це питання є предметом дослідження багатьох учених, однак у науці відсутня єдина точка зору з приводу того, яким способом і в якому порядку найкраще відшкодувати шкоду потерпілим від терористичних актів. Вивченням цієї проблематики займалися, зокрема, такі вітчизняні науковці, як: В. Крутов, В. Антипенко, А. Дорошенко, В. Ліпкан, Л. Мошкова, І. Шкурат.

Мета статті полягає у висвітленні різних способів відшкодування шкоди, заподіяної в результаті вчинення терористичного акту.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до сформованої в науці цивільного права традиції поняттям «способи захисту цивільних прав» охоплюється вся сукупність закріплених законом матеріальних і правових заходів (засобів) примусового характеру, за допомогою яких здійснюється відновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав і вплив на правопорушника. Загальний перелік цих заходів (способів захисту цивільних прав) закріплюється у статті 16 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України): визнання правочину недійсним; припинення дії, яка порушує право; відновлення становища, яке існувало до порушення; примусове виконання обов'язку в натурі; зміна правовідношення; припинення правовідношення; відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; відшкодування моральної (немайнової) шкоди; визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [1]. Перераховані способи захисту цивільних прав є неоднорідними за своєю юридичною природою, що чинить істотний вплив на можливість їх реалізації.

Найбільш поширеною точкою зору в юридичній літературі є поділ способів на заходи захисту та заходи відповідальності. Критеріями такої класифікації виступають: їхні функції; характерні ознаки; підстави їх виникнення; принципи реалізації; суб'єктивний склад; соціальне призначення і деякі інші аспекти. Так, серед способів захисту цивільних прав, передбачених статтею 16 ЦК України, заходами відповідальності можуть бути визнані примусове виконання обов'язку в натурі, відшкодування збитків та компенсація моральної шкоди. Всі інші є заходами захисту. Володілець порушеного суб'єктивного права в межах закону має можливість самостійно обрати спосіб захисту. При цьому вибір, як правило, зумовлюється специфікою порушеного права і характером відшкодування, тобто способом відшкодування шкоди. Отже, особливе місце в охоронних правовідносинах законодавець відводить юридичному обов'язку (відповідальності) з відшкодування заподіяної шкоди, в тому числі у разі вчинення акту тероризму.

Закон України «Про боротьбу з тероризмом» [2] закріплює положення, яке встановлює обов'язок держави здійснювати компенсаційні виплати фізичним і юридичним особам, яким було завдано шкоди в результаті терористичного акту. Крім того, цей Закон закріплює положення щодо соціальної реабілітації осіб, які постраждали від терористичних актів. Соціальна реабілітація осіб, які постраждали від терористичного акту, провадиться з метою повернення їх до нормального життя. Значенням особам надається в разі необхідності психологічна, медична, професійна реабілітація, правова допомога і житло та здійснюється їх працевлаштування. Соціальна реабілітація осіб, які постраждали від терористичного акту, провадиться за рахунок коштів Державного бюджету України. Порядок проведення соціальної реабілітації осіб, які постраждали від терористичного акту, визначається постановою Кабінету Міністрів України від 28 липня 2004 року № 982 [3].

Відповідно до статті 21 згаданого Закону особи, які беруть участь у боротьбі з тероризмом, перебувають під захистом держави. Правовому і соціальному захисту підлягають: 1) військовослужбовці, працівники і службовці центральних та місцевих органів виконавчої влади, які беруть (брали) безпосередню участь в антитерористичних операціях; 2) особи, які на постійній чи тимчасовій основі сприяють органам, що здійснюють боротьбу з тероризмом, у запобіганні, виявленні, припиненні терористичної діяльності та мінімізації її наслідків; 3) члени сімей осіб, зазначених у пунктах 1 і 2 цієї частини, якщо потреба в забезпеченні їхнього захисту викликана участю зазначених осіб у боротьбі з тероризмом [2].

Якщо особа, яка брала участь у боротьбі з тероризмом, загинула під час проведення антитерористичної операції, членом її сім'ї та особам, що перебували на її утриманні, виплачується

за рахунок коштів Державного бюджету України одноразова допомога в розмірі двадцяти прожиткових мінімумів, відшкодовуються витрати на поховання загиблого, призначається пенсія у зв'язку з втратою годувальника, а також зберігаються пільги, які мав загиблий, на отримання житла, оплату житло-комунальних послуг тощо [2].

У разі, коли особа, яка брала участь у боротьбі з тероризмом, стала інвалідом внаслідок каліцтва, одержаного під час проведення антитерористичної операції, цій особі за рахунок коштів Державного бюджету України виплачується одноразова допомога в розмірі десяти прожиткових мінімумів і призначається пенсія відповідно до законодавства України [2].

У разі, коли особа, яка брала участь у боротьбі з тероризмом, під час проведення антитерористичної операції зазнала поранення, яке не потягло за собою настання інвалідності, цій особі виплачується одноразова допомога в розмірі п'яти прожиткових мінімумів [2].

У разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, призваних на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві, працівників поліції під час безпосередньої участі в антитерористичній операції одноразова грошова допомога призначається і виплачується в розмірі та порядку, визначених Законами України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та «Про Національну поліцію» [2].

Необхідно відмітити, що законопроект № 4328 від 9 березня 2016 року «Про відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом» [4] передбачає, що відшкодування здійснюється: 1) у випадку пошкодження майна – шляхом відшкодування вартості капітального або поточного ремонту такого майна; 2) у випадку знищення майна чи такого пошкодження майна, яке унеможливило подальше користування ним згідно із цільовим призначенням, або таке користування створює загрозу здоров'ю чи життю людини – шляхом відшкодування повної вартості майна чи шляхом надання за згодою заявника рівноцінного майна.

У випадку, якщо розмір відшкодування або вартість рівноцінного майна перевищує п'ятдесят тисяч гривень на одного заявника, підтвердження такого розміру відшкодування суб'єктом оціночної діяльності є обов'язковим. При цьому відшкодування здійснюється на підставі рішення відповідної Комісії одноразово або поетапно протягом одного року з дня прийняття Комісією рішення [4].

Таким чином, законодавство України передбачає різні способи відшкодування заподіяної шкоди потерпілим від актів тероризму. Шкоду, заподіяну в результаті вчинення акту тероризму, можна відшкодувати в натурі. Це означає, що замість знищеного або зіпсованого майна боржник зобов'язаний надати потерпілому річ того ж роду і тієї ж якості (або здійснити ремонт пошкодженої речі). Однак у разі вчинення терористичного акту такий спосіб застосовується вкрай рідко, оскільки, по-перше, зі зрозумілих причин для потерпілого зручніше отримати грошову компенсацію, ніж річ, відновлену заподіювачем шкоди. По-друге, для деяких відносин, наприклад особистих немайнових, існує можливість тільки грошової компенсації. По-третє, в разі заподіяння шкоди внаслідок вчинення терористичного акту йдеться, як правило, про життя і здоров'я людини, тому про інші цінності потерпілий не замислюється.

Шкода, заподіяна здоров'ю фізичної особи, може бути результатом як каліцтва, так й іншого ушкодження здоров'я. Причому право на відшкодування шкоди дає не сам факт нещасного випадку, а тимчасова або стійка (часто незворотна) втрата людиною здоров'я і пов'язані з цим майнові втрати, де під нещасним випадком розуміється раптовий і шкідливий разовий вплив зовнішньої сили на організм людини за відсутності умислу з боку потерпілого. Інше ушкодження здоров'я може виражатися в професійному або загальному захворюванні. Професійне захворювання виникає в результаті тривалого і систематичного впливу на організм людини непереборних шкідливих наслідків виробництва або інших специфічних для цієї професії факторів. Оскільки в ряді випадків ліквідувати наслідки травми або хвороби неможливо, потерпілий в повній мірі або частково втрачає здатність до праці, у зв'язку з цим він позбавляється заробітку, змушений витратити кошти на протезування, санаторно-курортне лікування тощо. Саме матеріальні витрати такого роду й утворюють майнову шкоду, заподіяну здоров'ю громадянина. Відшкодування такої шкоди полягає у виплаті потерпілому грошових сум у розмірі втраченого заробітку або його частини (залежно від ступеня втрати професійної працездатності), у відшкодуванні додаткових витрат (санаторно-курортне лікування і т. д.), виплаті одноразової допомоги, а також у компенсації моральної шкоди.

З приводу відшкодування заподіяної шкоди з боку терористичної організації, то таке відшкодування складно здійснити з огляду на труднощі довести причетність терориста до терористичної організації або відмови терористичної організації здійснити виплати. Виходом із цієї ситуації може стати створення державного некомерційного фонду захисту жертв тероризму, що відповідало би положенням міжнародного законодавства у сфері боротьби з тероризмом. Зокрема, в статті 13 Декларації основних принципів правосуддя для жертв злочину і зловживання владою, прийнятої Генеральною Асамблеєю ООН 29 листопада 1985 року, закріплено, що слід сприяти створенню, зміцненню та розширенню національних фондів для надання компенсації жертвам від злочинів. У разі необхідності з цією метою можуть створюватися й інші фонди, в тому числі в тих випадках, коли держава, громадянином якої є потерпілий, не може відшкодувати завдані йому збитки [5].

Чимало держав стали реалізовувати положення згаданої Декларації шляхом створення на своїй території державних фондів, що займаються фінансовою підтримкою потерпілих від злочинів. Так, у США в 1984 році був створений федеральний фонд допомоги жертвам, що передбачає додаткове фінансування за двома напрямками: по-перше, організацію безпосередньої допомоги жертвам, що обумовлює розширення мережі та сфери послуг для них, а також асигнування відповідних державних, громадських і приватних служб; по-друге, забезпечення штатів додатковими коштами для виплати потерпілим державної компенсації завданої шкоди. Витрати на виплату компенсації шкоди, заподіяної потерпілим злочинами, частково закладаються в бюджет штату, але основні кошти формуються за рахунок надходжень зі спеціальних місцевих фондів, які утворюються як з пожертвувань, так і зі штрафів, сплачених порушниками законів штату. При цьому з урахуванням найбільшої поширеності насильницьких злочинів спільним знаменником для застосування відшкодування шкоди у всіх штатах є заподіяння фізичної шкоди від таких злочинів, а кошти федерального фон-

ду формуються не за рахунок платників податків, а із загальних сум, що призначаються у вигляді покарання – штрафу, конфіскації, мита та інших зборів, сплачених правопорушниками. Всі ці кошти надходять не в державний бюджет, а на рахунок федерального фонду [6].

Після подій, що відбулися в США 11 вересня 2001 року, в 2002 році був прийнятий Акт про страхування ризиків від тероризму, що передбачає створення спеціального страхового фонду, за рахунок коштів якого повинно здійснюватися відшкодування шкоди жертвам тероризму на підставі судового рішення. Питання про співвідношення вимог про відшкодування шкоди з компенсаційного фонду і вимог про відшкодування шкоди із заблокованих активів держав – спонсорів тероризму або від авіакомпаній вирішується на практиці судовими органами. Законодавчо ці вимоги не вважаються такими, які взаємовилучають одна одну [7].

Практика створення державних фондів почала розвиватися і в інших країнах світу. Так, у Франції почав діяти гарантійний фонд з 1986 року. За рахунок цього фонду відшкодовується шкода потерпілим від актів тероризму, скоєних на території країни, а також французьким громадянам, постраждалим від актів тероризму за межами Франції, але зареєстрованим у французькому консульстві країни [8].

Державний фонд допомоги жертвам потерпілих є також у Таїланді. Конституція, прийнята в грудні 1996 року, майже буквально відтворює формулу державної компенсації, рекомендовану Декларацією ООН від 29 листопада 1985 року. Згідно з Конституцією Таїланду державна компенсація виплачується в разі, якщо збиток від злочину відшкодовано в неповній мірі правопорушником або з інших джерел: а) потерпілим, які отримали серйозні тілесні ушкодження, що значно вплинули на їхній фізичний або розумовий стан у результаті серйозних злочинів; б) сім'ям, які втратили годувальника у зв'язку з його смертю або втратою працездатності [9].

Аналогічний фонд утворений і в Тайвані 1998 року після прийняття декрету, згідно з яким право на отримання державної компенсації має потерпілий від злочину в разі заподіяння йому значних збитків, а також члени сім'ї загиблого в результаті злочину. Серед положень декрету, які детально регламентують процедуру виплати грошової компенсації завданого збитку, найбільшу увагу привертає положення, яким передбачені джерела фінансування державної програми компенсації: 1) спеціальний фонд, заснований і керований міністерством юстиції; 2) кошти, що надходять із загальної суми заробітків в'язнів; 3) доходи засуджених від їх колишньої злочинної діяльності, а також кошти, одержані в результаті конфіскації майна або продажу об'єктів власності злочинців [10].

Фонд підтримки жертв злочинів створений і в Індії. У серпні 1995 року було засновано фонд допомоги жертвам насильницьких злочинів. Уперше в історії країни почала виплачуватися державна компенсація збитку спадкоємцю загиблого, жертвам звалтування та інших тяжких злочинів [11].

Цікаво, що на проблему створення фондів захисту потерпілих стали звертати увагу й колишні республіки СРСР. Так, у Республіці Білорусь відповідно до прийнятого законодавчого акту було передбачено утворення державного фонду допомоги жертвам злочинів, що фінансується з бюджету за рахунок штрафів та інших грошових стягнень, які покладаються судами на учасників кримінального процесу, грошових сум, виручених

від реалізації конфіскованого майна засуджених, а також спонсорських коштів, що надійшли з цією метою з громадських і приватних джерел [12].

Відповідно до постанови Верховної Ради України від 26 січня 1993 року «Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю» [13] Кабінету Міністрів України рекомендовано вжити заходів щодо створення спеціального Державного фонду відшкодування шкоди потерпілим від злочинів і зловживання владою. Положення, що стосуються організації зазначеного фонду, містяться в розпорядженні Президента України «Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю» від 10 лютого 1995 року [14]. Однак до сьогодні такий фонд не створений.

Таким чином, загроза поширення тероризму змусила замислитися світове співтовариство про необхідність і соціальну значущість створення системи допомоги жертвам злочину як на державному, так і на міжнародному рівні. У зв'язку з цим під егідою Уповноваженого з прав людини при ООН було створено Міжнародний фонд захисту жертв тероризму та інших злочинів [15].

Варто відмітити, що немає єдності поглядів з досліджуваного питання і в спеціальній літературі. Авторами висловлені різні точки зору, в тому числі щодо можливості утворення фонду для відшкодування шкоди потерпілим. Так, В.Ф. Бойко вважає, що заснування державного фонду відшкодування заподіяної злочином шкоди потерпілому давно назріло. Формування активів цього фонду є можливим за рахунок заставних сум, звернутих у дохід держави, штрафів і конфіскації майна в кримінальних та адміністративних справах [16]. І.П. Козаченко вважає, що в Кримінальному процесуальному кодексі необхідно передбачити положення про відшкодування майнової шкоди, заподіяної потерпілому, за рахунок держави в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Для цього має бути створений спеціальний фонд. Відшкодування державних витрат у таких випадках суд може покласти на засудженого, винного у вчиненні злочину, а матеріальну та моральну шкоду потерпілому можна буде відшкодовувати негайно, не чекаючи, поки засуджений матиме відповідні кошти [16]. О.П. Кучинська вважає, що можна створити такий фонд або при Міністерстві соціального захисту населення, або при Міністерстві юстиції України. Цей автор дещо ширше розглядає джерела його фінансування. До них, на її думку, можуть бути віднесені: суми, стягнені з особи, яка заподіяла шкоду; відрахування з державного бюджету частини тих сум, які одержані: від використання праці засуджених, від реалізації конфіскованого майна, в результаті стягнення штрафів за кримінальні та адміністративні правопорушення; внески підприємств (різних форм власності), організацій, благодійних товариств і окремих громадян; частина сум, одержаних митними органами від реалізації вилучених товарів, що незаконно переміщаються через кордон; частина сум, що отримують за роботу органи реєстрації актів цивільного стану та нотаріати; відрахування з бюджету того підприємства чи організації, працівник якого вчинив злочин [16].

На наш погляд, в Україні повинен існувати державний некомерційний фонд захисту жертв тероризму при Кабінеті Міністрів України. Ним повинна виступати некомерційна організація, заснована фізичними та (або) юридичними особами на основі добровільних та інших незаборонених майнових внесків, яка має соціальні благодійні, культурні, освітні чи інші

суспільно корисні цілі. Фонд, який ми пропонуємо створити, буде державним некомерційним утворенням, яке фінансується з позабюджетних коштів. Такий фонд не повинен мати за основну мету своєї діяльності одержання прибутку. Метою створення державного фонду захисту жертв тероризму виступатиме захист порушених прав та інтересів потерпілих від тероризму. Завданнями фонду могли би бути наступні: 1) здійснення грошових компенсаційних виплат потерпілим від актів тероризму; 2) створення державних програм захисту прав потерпілих від терористичних актів; 3) сприяння розвитку правоохоронних органів у боротьбі з тероризмом; 4) співпраця з міжнародними організаціями, що надають допомогу потерпілим від актів тероризму.

Джерелами фінансування державного фонду захисту жертв тероризму можуть бути кошти: а) одержувані в результаті конфіскації майна злочинців, в тому числі здобутого злочинним шляхом; б) отримані від виплачених кримінальних штрафів; в) вилучені в результаті припинення незаконної діяльності організацій, які надають фінансову допомогу терористам; г) стягувані із заробітної плати та інших доходів засуджених до позбавлення волі; д) інші доходи (благодійні пожертвування, приватні внески).

Висновки. Резюмуючи викладене, можна зробити висновок про те, що існує кілька способів відшкодування шкоди, заподіяної актами тероризму, але основним способом слід визнати грошову компенсацію заподіяної шкоди потерпілим. Боротьба з тероризмом не може вестися без адекватної компенсації шкоди потерпілим за шкоду, заподіяну актами тероризму. Тероризм є реальною загрозою. На жаль, кожен може опинитися на місці тих людей, які постраждали від актів тероризму.

Література:

1. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січня 2003 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року. URL: <https://zakon.help/law/638-IV/edition24.02.2018/page2>.
3. Порядок проведення соціальної реабілітації осіб, які постраждали від терористичного акту: постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2004 року № 982. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/982-2004-%D0%BF>.
4. Про відшкодування шкоди, заподіяної терористичним актом: законопроект № 4328 від 9 березня 2016 року. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=58561.
5. Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power. URL: <http://www.un.org/documents/ga/res/40/a40r034.htm>.
6. Desmond S. Greer. A Transatlantic Perspective on the Compensation of Crime Victims in the United States. URL: <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6815&context=jclc>.
7. The Terrorism Risk Insurance Act of 2002. URL: <https://www.treasury.gov/resource-center/fin-mkts/Documents/TRIAasamended-CompositeTextPost.pdf>.
8. The role of the Guarantee Fund for victims of terrorism and other criminal acts. URL: <https://www.fondsdegarantie.fr/en/fgti-2/the-role-of-the-guarantee-fund-for-victims-of-terrorism-and-other-offences-fgti/>.

9. Ratirat Ekjittapichet. Terrorism and Its Effects on Insurance: Observations from a Thai Law Perspective. URL: <http://www.csbc-law.com/thai-law-insights/terrorism-and-its-effects-on-insurance-observations-from-a-thai-law-perspective.html>.
10. The Protection Business for Victims of criminal. URL: <http://www.cyc.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=89179&CtNode=19525&mp=113>.
11. Right to compensation of victims of crime in india: need for a comprehensive legislation. URL: <http://ijldai.thelawbrigade.com/wp-content/uploads/2016/01/AnusreeA.pdf>.
12. Павлова Л.В. Фонд выплат компенсаций потерпевшим от преступления как гарантия защиты и восстановления нарушенных прав. URL: http://www.elib.bsu.by/bitstream/123456789/141656/1/pavlova_sbornik15.pdf.
13. Про стан виконання законів і постанов Верховної Ради України з питань правопорядку і заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю: постанова Верховної Ради України від 26 січня 1993 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2931-12>.
14. Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю: розпорядження Президента України від 10 лютого 1995 року. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/35/95-%D1%80%D0%BF>.
15. UNODC on money-laundering and countering the financing of terrorism. URL: <https://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/index.html>.
16. Галаган В.І. Проблемні питання відшкодування потерпілому від злочину завданих йому збитків. URL: http://ekmair.ukma.edu.ua/bitstream/handle/123456789/8222/Halaha_Problemn.pdf.

Мамушкина А. И. Способы возмещения имущественного ущерба, причиненного террористическим актом

Аннотация. Статья посвящена раскрытию способов возмещения имущественного ущерба, причиненного в результате совершения террористического акта. На основании анализа законодательства Украины и зарубежных стран сделан вывод, что наиболее эффективным способом является денежная компенсация причиненного ущерба пострадавшим от террористических актов. Особое внимание уделено характеристике специально создаваемых для этих целей фондов защиты жертв терроризма.

Ключевые слова: террористический акт, возмещение вреда, денежная компенсация, фонд защиты жертв терроризма.

Mamushkina A. The approaches for property damages caused by a terrorist act

Summary. The article is devoted to the disclosure of methods of compensation for property damage caused by the commission of a terrorist act. On the basis of the analysis of the legislation of Ukraine and foreign countries it was concluded that the most effective approach is the pecuniary compensation for the cause damage to victims of terrorist acts. Particular attention is paid to the characteristics of guarantee funds for victims of terrorism specifically created for this purpose.

Key words: terrorist act, compensation for harm, pecuniary compensation, guarantee funds for victims of terrorism.