

*Хмиров І.М., д.держ.упр., доц., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: 0000-0002-3467-421X*

Khmyrov I., Doctor of Science in Public Administration, Associate Professor, Scientific department of problems of civil defence and technogenic and ecological safety of the scientific and research center, National University of Civil Defence of Ukraine, Kharkiv

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІДШКОДУВАННЯ ЗБИТКІВ, ЗАВДАНИХ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ПРИ ГАСІННІ ПОЖЕЖ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL PROVISION OF COMPENSATION FOR DAMAGES CAUSED THE STATE EMERGENCY SERVICE OF UKRAINE FOR FIRE EXTINGUISHING

Розглянуто особливості вирішення у вітчизняному законодавстві питання про відшкодування шкоди, завданої Державною службою з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж. Визначено, що шкода, завдана Державною службою України з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж, має не відшкодовуватися лише у випадку дотримання порядку проникнення до житла особи.

***Ключові слова:** гасіння пожежі, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, несанкціонований доступ, відшкодування шкоди, матеріальні збитки.*

The article deals with the features addressed in national legislation the question of compensation the damage caused by the State Emergency Service for situations in extinguishing fires. It is concluded that the damage caused by State Emergency Service of Ukraine in extinguishing fires is not reimbursed in case of following the rules for entering into an individual's dwelling.

***Keywords:** extinguishing State Emergency Service of Ukraine, unauthorized access, redress and material losses.*

Постановка проблеми. У сучасному світі неодмінним чинником забезпечення повноцінного та гармонійного розвитку особистості, її прав, свобод і законних інтересів виступає взаємна відповідальність держави й особи, яка, у свою чергу, є важливим і ефективним способом обмеження державної влади [1, с. 75]. З одного боку, такого роду відповідальність є не-

одмінним атрибутом обмеження органів державної влади й органів місцевого самоврядування від свавілля, зловживання владою, а з другого – запорукою правомірної поведінки особи. І не зважаючи на те, що на сьогодні більшість видів юридичної відповідальності та конкретних санкцій, за допомогою яких вони реалізуються, орієнтовані саме на відповідальність особи перед державою, це не применшує важливості та значення розробки питань несення відповідальності державою за свою діяльність перед суб'єктами приватного права. При цьому не можна не погодитися з думкою Н. Оніщенко, що до проявів здатності держави бути відповідальною перед людиною належить обов'язок відшкодування за свій рахунок чи за рахунок органів місцевого самоврядування матеріальну і моральну шкоду, завдану незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [6, с. 92]. Невипадково у ст. 56 Конституції України законодавець передбачив право кожного на відшкодування шкоди, завданої органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень [3].

Разом із тим, у вітчизняному законодавстві передбачається низка випадків, коли шкода, завдана державою, не підлягає відшкодуванню. До такого виду випадків віднесено, зокрема, заподіяння шкоди Державною службою України з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж. Це питання врегульоване у вітчизняному законодавстві. Проте й сьогодні виникає комплекс проблемних запитань у цій сфері, які потребують свого вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню зазначених питань приділяли увагу Д. Боброва, В. Глянцев, О. Красавчиков, М. Малєїн, О. Первомайський, В. Садковий, Є. Харитоновна, К. Ярошенко та інші. У той же час, незважаючи на розробку питань відшкодування шкоди, завданої Державною службою України з надзвичайних ситуацій (далі – ДСНС), на нормативному та доктринальному рівні, на практиці виникають дискусії у цій сфері, а тому ці питання потребують подальшого вивчення та свого вирішення.

Постановка завдання. Отже, метою цієї статті є розгляд питання про відшкодування шкоди, завданої Державною службою з надзвичайних ситуацій при гасінні пожеж, з позиції їх визначення у вітчизняному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до статті 1 Конституції України, що вона проголошена суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, яка за власною ініціативою повинна вживати заходи для поновлення порушених з її вини прав і законних інтересів приватних осіб чи територіальних громад. Це можливо зреалізувати шляхом притягнення до юридичної відповідальності, що відзначається певною видовою класифікацією.

Як відомо, цивільно-правова відповідальність є видом юридичної відповідальності, у якому питання відповідальності особи перед державою відіграють значну роль. Свідченням цього є численні положення Цивільного Кодексу України, якими гарантується відшкодування шкоди особі у разі неправомірної поведінки держави. Як приклад, це статті 1173 (відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування), 1174 (відшкодування шкоди, завданої посадовою або службовою особою органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування), 1175 (відшкодування шкоди, завданої органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим або органом місцевого самоврядування у сфері нормотворчої діяльності), 1176 (відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду), 1177 (відшкодування (компенсація) шкоди фізичній особі, яка потерпіла від кримінального правопорушення) [8]. Безумовно, ці положення є досить загальними і для їх повноцінної реалізації необхідною є деталізація процедур притягнення до відповідальності держави та її представників на рівні окремих законодавчих актів, однак вже закріплення цих положень на рівні Цивільного кодексу України стало важливою підвалиною формування засад відповідальності держави перед приватноправовими суб'єктами.

Разом із цим, правовій системі України відомий інститут крайньої необхідності. Зокрема, у ч. 1 статті 1171 Цивільного кодексу України йде мова про те, що шкода, завдана особі у зв'язку із вчиненням дій, спрямованих на усунення небезпеки, що загрожувала цивільним правам чи інтересам іншої фізичної або юридичної особи, якщо цю небезпеку за даних умов не можна було усунути іншими засобами (крайня необхідність), відшкодовується особою, яка її завдала. Особа, яка відшкодувала шкоду, має право пред'явити зворотню вимогу до особи, в інтересах якої вона діяла [8].

Виходячи з вищевказаного, можна висунути дві концептуальні тези. По-перше, держава є відповідальною перед особою за шкоду, завдану останній. Оскільки держава може діяти в особі її органів, це положення стосується й ДСНС. По-друге, цивільному праву характерний принцип відповідальності за шкоду, завдану в умовах крайньої необхідності (на відміну від, наприклад, кримінального права України). Виходячи з цих двох концептуальних моментів, шкода, завдана ДСНС при гасінні пожеж має відшкодовуватися державою. Разом із цим, у законодавчих актах спеціального характеру ці питання вирішуються по-іншому.

У Постанові КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» [5], зокрема, у ч. 19 п. 4 йде мова про те, що ДСНС відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, забезпечує гасіння пожеж, рятування людей, надання

допомоги в ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійного лиха та інших видів небезпечних подій, що становлять загрозу життю або здоров'ю людей чи призводять до завдання матеріальних збитків.

У частинах 6 і 8 Кодексу цивільного захисту України [2] указано, що під час гасіння пожежі працівник пожежно-рятувального підрозділу має право на безперешкодний доступ до всіх житлових, виробничих та інших приміщень, а також на застосування будь-яких заходів, спрямованих на рятування населення, запобігання поширенню вогню та ліквідацію пожежі. При цьому, вказано, що матеріальні збитки, пов'язані з пошкодженням майна під час гасіння пожежі, пожежно-рятувальні підрозділи не відшкодовують. Однак це не означає, що держава взагалі усувається від надання матеріальної допомоги постраждалим особам. У разі пошкодження майна особи в результаті надзвичайних ситуацій, до яких можна віднести і пожежу, держава надає відповідну соціальну допомогу. Так, у статті 84 Кодексу цивільного захисту вказано, що заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації включають: надання (виплату) матеріальної допомоги (компенсації); забезпечення житлом; надання медичної та психологічної допомоги; надання гуманітарної допомоги; надання інших видів допомоги. Заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим здійснюються за рахунок: коштів державного та місцевих бюджетів; коштів суб'єктів господарювання або фізичних осіб, винних у виникненні надзвичайних ситуацій; коштів за договорами добровільного страхування, укладеними відповідно до законодавства про страхування; добровільних пожертвувань фізичних та юридичних осіб, благодійних організацій та об'єднань громадян; інших не заборонених законодавством джерел [2].

Отже, цивільно-правова шкода, завдана майну постраждалих при гасінні пожеж працівниками ДСНС не відшкодовується. Разом із тим, держава взяла на себе соціальні зобов'язання щодо підтримки, у тому числі і матеріальної, постраждалих громадян. При цьому вітчизняним законодавством встановлено «імунітет» працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій від відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам у результаті гасіння пожежі. Поряд з цим, цікавим є питання про те, хто має відшкодовувати шкоду особам, які знаходяться поряд із приміщенням, де виникла пожежа і їм була завдана шкода. Як приклад, йде мова про ситуації, коли з метою гасіння пожежі або рятування громадян необхідно було проникнути до сусідньої квартири, щоб через неї отримати доступ до приміщення, де має місце пожежа. В цьому випадку відшкодування шкоди має здійснюватися громадянами, з вини яких виникла ця пожежа. Саме таким чином вирішуються відповідні справи у судовій практиці [7].

При цьому, у разі звернення до суду щодо відшкодування завданої шкоди, вкрай важливо зібрати належну доказову базу для пред'явлення ви-

мог винній особі. Зокрема, необхідно підтвердити розмір шкоди (зібрати чеки, документи, що підтверджують покупку побутової техніки, будматеріалів тощо), замовити оціночну експертизу. Якщо за фактом пожежі склався відповідний протокол, обов'язково зберегти його або отримати копію. При вирішенні питання щодо причини виникнення пожежі, доцільно замовити пожежно-технічну експертизу.

Можливо скласти претензію, в якій запропонувати винній особі в добровільному порядку відшкодувати збитки. До претензії можна додати копії висновків експертиз та копії інших документів. У разі відмови винної особи добровільно відшкодувати збиток, можливо звернутися за правовим захистом до суду.

Варто також відзначити, що відповідні підрозділи ДСНС мають бути звільнені від відповідальності лише у тому випадку, коли було дотримано законодавчо визначений порядок доступу до житла та іншого володіння для ліквідації аварій. На жаль, детальний порядок такого доступу саме для працівників ДСНС на сьогодні не визначений.

Для працівників аварійно-ремонтних служб він визначений у статті 17 Закону України «Про житлово-комунальні послуги» від 24.06.2004 № 1875-IV [4], де вказано, що споживач зобов'язаний забезпечити доступ до мережі, арматури, засобів обліку, розподільчих систем представників виконавця/виробника за наявності в них відповідного посвідчення цілодобово для ліквідації аварій.

У невідкладних випадках, пов'язаних з урятуванням життя людей та майна, може бути здійснене проникнення до житла та іншого володіння особи для проведення в них огляду та ліквідації аварій без отримання згоди споживача (несанкціонований доступ).

Під час несанкціонованого доступу на аварійно-ремонтну бригаду покладаються такі обов'язки: забезпечення доступу в приміщення шляхом порушення конструктивної цілісності вхідних дверей або вікон у приміщенні після погодження своїх дій з іншими учасниками несанкціонованого доступу; здійснення огляду місця аварії, неполадки, що унеможливають надання житлово-комунальних послуг іншим споживачам; проведення ремонтних та відновлювальних робіт; термінове відновлення конструктивної цілісності вхідних дверей, вікон приміщення, що були пошкоджені під час несанкціонованого доступу, і проведення ремонтних та відновлювальних робіт, але не більше ніж протягом доби з часу проведення несанкціонованого доступу; дотримання прав громадян, які проживають у цих приміщеннях, мінімізація негативних наслідків несанкціонованого доступу, зокрема щодо їх майна й обмеження доступу лише приміщеннями, необхідними для проведення робіт.

Варто мати на увазі, що представник виконавця/виробника має скласти акти про проведення несанкціонованого доступу та про проведення ре-

монтних та відновлювальних робіт, які підписуються всіма учасниками несанкціонованого доступу. В актах обов'язково зазначаються: підстави для несанкціонованого доступу, відмітка про попередження споживача із зазначенням часу та осіб, які вели переговори із споживачем, у разі, якщо вони були проведені, причина та місце виникнення аварії, неполадки, перелік виконаних робіт, прізвище, ім'я, по батькові та посади учасників несанкціонованого доступу. Оригінали складених актів зберігаються у виконавця/виробника, іншим учасникам несанкціонованого доступу видаються копії, завірені печаткою виконавця. Представник виконавця/виробника опечатує відновлені двері, вікна власною печаткою та ставить підпис, час і дату опечатування.

Такий детальний порядок проведення несанкціонованого доступу унеможливує зловживання зі сторони аварійно-ремонтних служб, а також служить гарантією дотримання прав постраждалих осіб. Видається, що цю статтю слід доповнити положеннями про порядок діяльності підрозділів ДСНС у випадку гасіння пожеж. Іншим шляхом вирішення цих питань може стати деталізація відповідних положень на рівні Кодексу цивільного захисту, який слід доповнити нормами про особливості реалізації порядку доступу ДСНС до приміщень при гасінні пожеж.

Висновки. Отже, відповідні підрозділи ДСНС України наділені правом безперешкодного несанкціонованого доступу до житла особи у зв'язку із необхідністю гасіння пожежі. При цьому всупереч загальним засадам цивільного законодавства України, ці підрозділи не зобов'язані відшкодовувати шкоду, завдану при такому доступі. Важливою гарантією прав постраждалих у результаті пожежі осіб має бути регламентований на нормативному рівні порядок доступу до жилого приміщення.

Список використаних джерел:

1. Кивель В. Актуальні проблеми тлумачення і застосування юридичних норм: Збірник статей учасників міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої пам'яті П. О. Недбайла. 28-29 березня 2008 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2008. С. 75–76.
2. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова КМУ від 16 грудня 2015 р. № 1052. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>.
3. Проблеми реалізації прав і свобод людини і громадянина в Україні : монографія / за ред. Н. Оніщенко, О. Зайчука. К. : 2007. 424 с.
4. Рішення Орджонікідзевського районного суду міста Маріуполя Донецької області від 13 червня 2012 року // Національний реєстр судових рішень. URL: <https://scourt.info/>.
5. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356.

7. Про житлово-комунальні послуги. Закон України від 24.06.2004 № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 47. Ст. 514.

8. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. 2013. № 34-35. Ст. 458.

References:

1. Kivel V. Current issues of interpretation and application of legal norms: Collection of articles of the participants of the international scientific-practical conference dedicated to the memory of P.A. Nedbayl [Aktualni problemy tлумachennya i zastosuvannya yurydychnykh norm: Zbirnyk statey uchasnykiv mizhnarodnoyi naukovo-praktychnoyi konferentsiyi, prysvyachenoyi pamyati P. O. Nedbayla]. March 28-29, 2008. Lviv: Faculty of Law, Lviv National University. Ivan Franko (2008): 75–76. Print.

2. On approval of the Regulation on the Civil Service of Ukraine for Emergencies: Resolution of the Cabinet of Ministers of December 16, 2015 № 1052 [Pro zatverdzhennya Polozhennya pro Derzhavnu sluzhbu Ukrayiny z nadzvychaynykh sytuatsiy: Postanova KMU vid 16 hrudnya 2015 r. № 1052]. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF>.

3. Onishchenko N., Zaychuk O. Problems of realization of human and civil rights and freedoms in Ukraine [Problemy realizatsiyi prav i svobod lyudyny i hromadyanyna v Ukrayini]: monograph. K.: 2007. Print.

4. Decision of the Ordzhonikidze District Court of Mariupol, Donetsk region of June 13, 2012 [Rishennya Ordzhonikidzevs'koho rayonnoho sudu mista Mariupolya Donets'koyi oblasti vid 13 chervnya 2012 roku] // National Register of Court Decisions. URL: <https://scourt.info/>.

5. Constitution of Ukraine of 28.06.1996 № 254k / 96-VR [Konstytutsiya Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 1996. № 30. Art. 141. Print.

6. Civil Code of Ukraine of 16.01.2003 № 435-IV [Tsyvilnyy kodeks Ukrayiny vid 16.01.2003 № 435-IV] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2003. № 40-44. St. 356. Print.

7. About housing and communal services. Law of Ukraine of June 24, 2004 № 1875-IV [Pro zhytlovo-komunal'ni posluhy. Zakon Ukrayiny vid 24.06.2004 № 1875-IV] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2004. № 47. Art. 514. Print.

8. Code of Civil Protection of Ukraine dated 02.10.2012 № 5403-VI [Kodeks tsyvil'noho zakhystu Ukrayiny vid 02.10.2012 № 5403-VI] // Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine. 2013. № 34-35. St. 458. Print.