

ЗВІТ

Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування причин виникнення у 2020 році масштабних пожеж у Луганській області та дій/бездіяльності Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Луганської обласної державної адміністрації - Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо вчасного реагування на виникнення та недопущення виникнення подій надзвичайного характеру

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 2 грудня 2020 року №1047-IX (далі - Постанова №1047) утворено Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України з питань розслідування причин виникнення у 2020 році масштабних пожеж у Луганській області та дій/бездіяльності Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Луганської обласної державної адміністрації - Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо вчасного реагування на виникнення та недопущення виникнення подій надзвичайного характеру (надалі – Тимчасова слідча комісія та/або Комісія).

Головою Тимчасової слідчої комісії обрано народного депутата України Горбенка Руслана Олександровича (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ «СЛУГА НАРОДУ»), заступником голови Тимчасової слідчої комісії - народного депутата України Вельможного Сергія Анатолійовича (депутатська група «ДОВІРА»).

Секретарем Тимчасової слідчої комісії з кількісного складу шляхом відкритого голосування було обрано народного депутата України - Іонову Марію Миколаївну (депутатська фракція ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ «ЄВРОПЕЙСЬКА СОЛІДАРІСТЬ»)

Кількісний склад комісії – 8 народних депутатів.

Термін діяльності Тимчасової слідчої комісії – 6 (шість) місяців з дня прийняття Постанови.

Відповідно до Постанови №1047 на Тимчасову слідчу комісію покладено такі завдання:

- 1) з'ясування реальних причин виникнення у 2020 році масових пожеж на території Луганської області, яка підконтрольна українській владі;
- 2) дослідження ефективності управлінських рішень Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-

цивільної адміністрації щодо організації процесу локалізації та протидії пожежам, евакуації осіб, тощо;

3) розслідування фактів зловживань та/або дій/бездіяльності керівництва Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, керівництва Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо здійснення запобіжних заходів після пожежі, яка мала місце у липні 2020 року, які б унеможливили розповсюдження пожеж на великі території не тільки лісових масивів, але і населених пунктів;

4) встановлення обставин, збір інформації та отримання пояснень від осіб, а також від підприємств, установ, організацій, центральних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, залучених до здійснення діяльності, яка пов'язана із колом питань, для розслідування яких утворено Тимчасову слідчу комісію;

5) ініціювання питання про притягнення винних осіб до відповідальності, передбаченої законодавством України.

За період роботи Тимчасової слідчої комісії було проведено 12 засідань (з них 2 у форматі робочої групи), зокрема 2 виїзних у Луганській області (у м. Сєверодонецьку 21 грудня 2020 року та смт. Сиротино 11 березня 2021 року).

Робота Комісії проходила публічно. На відкритих частинах засідань були присутні представники ЗМІ та громадськості; за погодженням з членами Комісії та запрошеними особами здійснювалось стенографування засідань та велася пряма відеотрансляція на окремій створеній сторінці Тимчасової слідчої комісії у мережі Facebook.

Засідання Тимчасової слідчої комісії та засідання робочих груп в рамках роботи Комісії оформлені згідно Закону України «Про тимчасові слідчі комісії і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» (далі – Закон) протоколами та стенограмами. В наявності є аудіо записи засідань.

За період роботи Комісії, з метою отримання необхідної інформації для виконання визначених Постановою Верховної Ради України від 2 грудня 2020 року №1047-ІХ основних завдань, вжито наступних заходів.

У період роботи Комісії відбувалася комунікація з наступними органами державної влади та місцевого самоврядування: Офіс Президента України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна екологічна інспекція України, Державне агентство лісових ресурсів, Луганська обласна державна адміністрація – Луганська обласна військово-цивільна адміністрація, Луганське обласне управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Науковий центр «Інститут судових експертиз», Станично-Луганська районна державна адміністрація,

Новоайдарська районна державна адміністрація, Військово-цивільна адміністрація міста Северодонецьк, Сиротинська селищна рада, Кремінська селищна рада.

На засіданнях Комісії заслуховувалася інформація від правоохоронних органів, зокрема від офісу Генерального прокурора України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, Національної поліції України, Державного Бюро Розслідувань України та їх територіальних структур.

Окремо, на підставі відповідного Доручення, заступник Голови Вельможний С.А. був ознайомлений з матеріалами наявних в правоохоронних органах кримінальних проваджень.

Загалом Комісією було відправлено та отримано за весь період роботи більше 500 листів.

За час діяльності Комісії обсяг документів (відповідей, копій документів та ін.), отриманих від органів державної та місцевої влади на запити Тимчасової слідчої комісії, а також звернення від громадян складає понад 9700 сторінок. З яких отримано:

від Луганської обласної державної – Луганської військово-цивільної адміністрації – більше ніж 5200 арк,

від Луганське обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій – більше 3000 арк,

від Станично-Луганської, Попаснянської, Новоайдарської, Щастинської райдержадміністрацій, військово цивільних адміністрацій м. Лисичанськ, та м. Северодонецьк – більше 1060 арк.

З метою забезпечення ефективності роботи Комісії залучалися експерти, відбулися зустрічі з постраждалими від пожеж.

Тимчасовою слідчою комісією отримано усні та письмові показання (з оформленням відповідних розписок та фіксацією у стенограмах) у 10 службових осіб, в тому числі у службових осіб Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації, військово-цивільної адміністрації м. Северодонецьк, Щастинської районної державної адміністрації Луганської області, Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Стосовно отримання показань від голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації Гайдая С.В., то слід зазначити наступне.

21.12.2020 року відбулося виїзне засідання Тимчасової слідчої комісії у м. Северодонецьку, куди був запрошений голова Луганської обласної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В. з метою отримання пояснень щодо предмету розслідування Комісії. **Гайдай С.В. відмовився відповідати на питання членів Тимчасової слідчої комісії та покинув засідання, що є невиконанням службовою особою законних вимог Тимчасової слідчої комісії.**

За вказаним фактом 30.12.2020 року Територіальним управлінням Державного бюро розслідування, розташованого у м.Краматорську розпочато досудове розслідування у кримінальному провадженні №62020050000002588, за ознаками кримінального правопорушення, передбаченого частиною 2 статті 351 Кримінального кодексу України (надалі – КК України).

24.12.2020 року Гайдаю С.В. було направлено виклик на засідання Тимчасової слідчої комісії, яке відбулося в м.Києві 30 грудня 2020 року з 13.00 до 15.30.

Однак **Гайдай С.В. на зазначене засідання не з'явився** посилаючись на отриманий ним лист від 28.12.2020 року №5271/0/1-20, щодо проведення протягом 29-30 грудня 2020 року у будинку Уряду нарад під головуванням Віце-прем'єр-міністра України – Міністра з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України Резнікова О.Ю.

Поряд з цим, Гайдай С.В. не запропонував ТСК розглянути можливість прибути на засідання не на 13.00, як його викликали, а в інший час, коли відбувається перерва між нарадами чи після їх закінчення.

У зв'язку з цим, на засіданні 30 грудня 2020 року членами Тимчасової слідчої комісії було одноголосно прийнято рішення про повторний виклик Гайдая С.В. для заслуховування та для отримання письмових і усних показань і пояснень з питань віднесених до компетенції ТСК та щодо відсутності на засіданні ТСК 30.12.2020 року.

15.01.2021 року Гайдай С.В. листом №01.01– 09–172 повідомив про те, що візьмете участь у засіданні у режимі відеоконференції 28.01.2021 року о 16.00, однак Закон України «Про тимчасові слідчі комісії та тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України» не містить норми, яка б вказувала на можливість участі у засіданні ТСК у такому форматі.

Тільки після звернень до Офісу Президента України та Прем'єр-міністра України була забезпечена явка Гайдая С.В. на засідання Тимчасової слідчої комісії 25.01.2021 року.

На підставі отриманої за час роботи Комісії інформації було встановлено:

I. У 2020 році здійснення виплат і з боку місцевих органів влади, і з боку Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації (Луганської ОДА-ВЦА) було організовано незадовільно.

Як зазначав голова Луганської обласної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В. на засіданні Комісії 21.12.2020 року, згідно розпоряджень КМУ №918-р та №1269-р, звіт про використання коштів виділених з резервного фонду Державного бюджету України у сумі відповідно 32 640 тис. грн. та 185 040 тис. грн. Луганська ОДА – ВЦА має надати до 25 грудня 2020 року, а залишки повинні бути повернуті до Державного бюджету.

В той же час, за отриманою від постраждалих осіб інформацією, ці залишки складаються не із сум, які залишилися після задоволення всіх заяв постраждалих осіб. Вони утворилися через те, що дуже великій кількості заявників було відмовлено, при цьому, у більшості випадків, без надання належних пояснень у такій відмові.

Членами Тимчасової слідчої комісії було обговорено, в тому числі на виїзному засіданні 21.12.2020 року та на засіданні Комісії, яке відбулося 24.12.2020 року, необхідність:

- усунення бюрократичних перепон (в т.ч. у разі необхідності шляхом внесення змін до рішень Уряду) для здійснення до кінця поточного року виплат постраждалим, передбачених розпорядженнями №918-р та №1269-р;
- невідкладно організувати місцевим адміністраціям відповідну роботу комісій, що матимуть повноваження визнавати безпосередньо на місцях постраждалими не лише «власників» зруйнованих будинків, але і спадкоємців, осіб, які не мали свідоцтв про власність або іншого правовстановлюючого документу на зруйновані пожежею будинки або будинки, що потребують капітального ремонту, але на законних підставах володіли та користувалися ними;
- забезпечити до кінця 2020 року здійснення виплат реально постраждалим особам, усунувши колізії законодавства та нормативних актів, коли, наприклад, власник зруйнованого будинку загинув від пожежі, а оформлення спадщини можливе лише через 6 місяців, тобто вже у 2021 році, або коли будинок формально не був введений у експлуатацію, або коли місцеві комісії встановили необґрунтовано короткі терміни отримання медичних довідок про наявність травм відповідного ступеню важкості для отримання права на матеріальну допомогу тощо.

З урахуванням зазначеного на засіданні Комісії 24 грудня 2020 року було одногolosно прийняте рішення звернутися до Прем'єр-міністра України та Міністра юстиції України (лист 25 грудня 2020 року №53/6-2020/251269) з проханням:

1. Доручити Голові Луганської ОДА-ВЦА (за необхідності, шляхом прийняття постанови чи внесення змін до чинних актів КМУ) негайно створити Комісію з питань вивчення ситуації з невиклатою допомоги по кожній родині, громадянину, які постраждали, але не отримали виплати, яка б вивчила обставини, надані документи та причини відмов у неприйнятті документів чи відмов у виплаті коштів, а також вжила всіх заходів для виплат допомоги таким особам до 31 грудня 2020 року. До участі у комісії обов'язково залучити представників територіального представництва Міністерства юстиції з обов'язком задокументувати висновок щодо зазначених відмов по кожній родині, громадянину. Роботу комісії організувати у посиленому режимі в тому числі у святкові та вихідні дні та завершитися до 1 січня 2021 року звітом.

2. На підставі поданих заяв переглянути потребу у коштах для здійснення виплат та, з урахуванням невикористаних у 2020 році коштів, виділених згідно розпоряджень КМУ №918 та №1269-р, вжити заходів для

прийняття у найкоротші терміни рішення щодо продовження виплат у першому півріччі 2021 року грошової допомоги всім особам, які постраждали внаслідок масштабних пожеж (починаючи з перших робочих днів січня місяця без допущення перерви у здійсненні таких виплат).

3. Надати копії звернень від Луганської ОДА-ВЦА щодо виділення у 2020 році коштів з резервного фонду бюджету для виплат грошової допомоги особам, які постраждали внаслідок масштабних пожеж та додатки до них, які передбачені в пункті 15 Порядку використання коштів резервного фонду бюджету, затвердженого постановою КМУ від 29.03.2002 р. №415.

У відповідь на зазначене звернення Тимчасової слідчої комісії Міністерство юстиції України листом від 30.12.2020 р. №59129/2659-1-20/8.2.3 повідомило, що **«з метою забезпечення повноти правового регулювання та уточнення переліку документів, необхідних для проведення виплат на користь осіб, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації природного характеру, що виникла у вересні - жовтні 2020 р. на території Луганської області, Мін'юстом розроблено проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про внесення зміни до пункту 1 розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2020 р. № 1269». 28 грудня 2020 року за № 1638-р зазначене розпорядження Кабінету Міністрів України було прийнято».**

II. У частині другій статті 84 Кодексу цивільного захисту України (надалі - КЦЗУ), який регулює відносини, пов'язані із захистом населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, визначено, що заходи соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації включають:

- 1) надання (виплату) матеріальної допомоги (компенсації);
- 2) забезпечення житлом;
- 3) надання медичної та психологічної допомоги;
- 4) надання гуманітарної допомоги;
- 5) надання інших видів допомоги.

При цьому надання «інших видів допомоги» регулюється статтею 89 КЦЗУ та Постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 р. №947 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 р. №767).

Згідно статті 85 КЦЗУ відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій здійснюється у порядку, визначеному законом.

А у частині 10 статті 86 КЦЗУ визначено, що 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.

Розпорядженнями КМУ №918-р та №1269-р, було виділено кошти «для надання матеріальної грошової допомоги».

Тобто, виходячи з такої редакції слід розуміти, що це виплата допомоги яка передбачена у пункті 1 частини другої статті 84 КЦЗУ (надання (виплата) матеріальної допомоги (компенсації), а не у пункті 5 цієї частини (надання інших видів допомоги) і норми статті 89 КЦЗУ (відповідно і постанови КМУ №947) не повинні застосовуватися.

В той же час, при прийнятті рішень про виплату матеріальної грошової допомоги районні державні адміністрації керувалися, в тому числі, і постановою КМУ №947, зокрема Новоайдарська та Станично-Луганська РДА. У зв'язку з чим, на підставі того, що потерпілі не залишилися в населеному пункті, мали факти відмови у надання матеріальної допомоги (приклад - Станично-Луганська РДА листом від 24.11.2020 р. №4367 відмовила у виплаті у зв'язку тим, що особа не проживала на території населеного пункту, в якому розташовано зруйнований будинок).

У зв'язку з цим є потреба у роз'ясненні застосування норм КЦЗУ при виконанні розпоряджень КМУ №918-р та №1269-р та механізму (порядку) застосування норм статті 85 та статті 86 КЦЗУ. Зокрема щодо того, який це вид допомоги, у якому порядку і які саме документи мають бути подані, які вичерпні причини для відмови у наданні допомоги (компенсації) тощо. Про це зокрема зазначалося у зверненні потерпілих осіб.

Зважаючи на це Тимчасова слідча комісія листом від 05.02.2021 р. №53/6-2021/33759 звернулася до Кабінету Міністрів України з проханням:

1. Надати офіційне роз'яснення до якого виду допомоги, передбаченої у статті 84 КЦЗУ відноситься допомога, виплата якої передбачена розпорядженням КМУ №918-р та №1269-р

2. Повідомити чи правомірно при прийнятті рішень про виплату допомоги застосовувалися норми Постанови КМУ від 18.12.2013 р. №947 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 02.09.2020 р. №767), зокрема пункт 3 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.

3. Повідомити чи надавалося роз'яснення щодо застосування того чи іншого нормативного документу чи його окремих норм, статей, пунктів при здійсненні виплат, передбачених розпорядженнями КМУ №918-р та №1269-р. Коли і кому таке роз'яснення направлялося та надати для ознайомлення Комісії текст такого роз'яснення.

4. Надати роз'яснення чи повинна застосовуватися норма передбачена у частині 9 статті 86 КЦЗУ «щодо передачі зруйнованого або пошкодженого внаслідок надзвичайної ситуації житла місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування, суб'єктам господарювання» при отриманні виплат, передбачених розпорядженнями КМУ №918-р та №1269-р.

5. Надати роз'яснення у яких випадках має застосовуватися норма, передбачена у частині 9 статті 86 КЦЗУ та яким чином вона може бути

реалізована, адже майно знищено і сам предмет який має бути передано - відсутній.

6. Надати інформацію чи планується зміна редакції частини 9 статті 86 КЦЗУ або ж її виключення, якщо так, надати на ознайомлення Комісії проект таких змін.

7. Надати інформацію чи планується виділення коштів для виплати грошової компенсації за зруйновану або пошкоджену квартиру (житловий будинок), яка відповідно до частини 10 статті 86 КЦЗУ визначається за показниками опосередкованої вартості спорудження житла у регіонах України, відповідно до місцезнаходження такого майна та чи існує механізм (порядок) виділення цих коштів, а якщо не існує, то чи планується розробка та прийняття правил, які встановлюють цей механізм.

8. Надати інформацію які ще додаткові заходи, передбачені статтею 86 КЦЗУ плануються вжити для забезпечення житлом постраждалих, житло яких стало непридатним для проживання внаслідок надзвичайної ситуації.

9. Надати інформацію яке саме відомство було визначено відповідальним за розробку проекту закону, передбаченого у статті 85 КЦЗУ, який набрав чинності ще у 2012 році. Повідомити про причини того, що такий проект не розроблено, надати інформацію чи ведеться робота з розробки такого проекту (яким відомством, на якому етапі вона перебуває). Надати на ознайомлення Комісії останню редакцію цього законопроекту.

10. Надати інформацію чи планується розроблення загального порядку надання допомоги (виплати компенсацій) особам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації (пожеж, повеней, вибухів боєприпасів, тощо). Якщо так - повідомити яке відомство є головним виконавцем та надіслати на ознайомлення Комісії наявну редакцію такого порядку. Або ж вказати причини відмови у розробці такого порядку.

На зазначене звернення було отримано відповіді від Міністерства розвитку громад і територій України, Міністерства розвитку торгівлі та сільського господарства України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Міністерства юстиції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації.

Аналіз зазначених відповідей свідчить про те, що останнім часом питанням соціального захисту та відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайної ситуації не надається належної уваги та відсутня координація між центральними органами виконавчої влади.

Статтею 85 КЦЗУ встановлено що «відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій здійснюється у порядку, визначеному законом».

За інформацією, отриманою від Державної служби України з надзвичайних ситуацій:

«Планом організації виконання Кодексу цивільного захисту України від 02 жовтня 2012 р. №5403, схваленим на засіданні Кабінету Міністрів України 19 грудня 2012 року (протокол № 97), не передбачено розроблення окремого законопроекту щодо відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій на виконання статті 85 Кодексу цивільного захисту України.

Разом з цим розроблення цього законопроекту Кабінетом Міністрів України неодноразово доручалося Мінекономіки разом із заінтересованими органами підготувати та подати на розгляд Кабінету Міністрів України в установленому порядку (доручення Кабінету Міністрів України від 25.07.2014 № 22034/3/1-14, від 04.09.2014 № 22034/5/1-14 та доручення Прем'єр-міністра України від 20.11.2020 № 45894/2/1-20).

Мінекономіки було розроблено проєкт Закону України «Про відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій та внесення змін до деяких законодавчих актів України» та листом від 24.10.2014 № 2723-07/37179-03 направлялося на погодження до заінтересованих центральних органів виконавчої влади, але інформація щодо подальшого його погодження та внесення на розгляд до Кабінету Міністрів України у ДСНС відсутня».

Інші міністерства теж не володіють інформацією щодо такого законопроекту.

Також отримані відповіді свідчать про те, що, в порушення пункту 3 розділу VIII Закону України від 16 березня 2000 року №1550-III «Про правовий режим надзвичайного стану», не було приведено до відповідності до цього Закону Постанову Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 1992 року №562, якою затверджено Порядок відшкодування шкоди особам, які постраждали від надзвичайних обставин яким серед інших актів згідно листа Міністерства внутрішніх справ врегульовано «питання відшкодування матеріальних збитків постраждалим унаслідок надзвичайних ситуацій».

Однак зазначена Постанова №562 розроблена «Відповідно до статті 39 Закону України «Про надзвичайний стан», який втратив чинність у 2000 році і правомірність застосування цього Порядку після набранням чинності Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану» викликає сумніви.

Про відсутність підстав застосування цього порядку свідчить і те що, жодне інше міністерство не вказує, що виплати мають здійснювати відповідно до цього порядку і відмічають, що при наданні допомоги постраждалим внаслідок масштабних пожеж на території Луганської області слід керуватися розпорядженням Кабінету Міністрів України №918-р та №1269-р, Порядком використання коштів з резервного фонду бюджету, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 березня 2002 року № 415.

Відсутність в цих розпорядження порядку подання, розгляду та переліку документів, на підставі яких надається допомога, порядку обстежень та виплат та відсутність загального для всіх областей і регіонів порядку надання матеріальної допомоги чи відшкодування шкоди

особам, які постраждали від надзвичайних обставин який мав би бути прийнятий на заміну постанови №562 і призвело до того, що, як зазначено в листі Луганської ОДА-ВЦА від 18.02.2021 р. №3/0101-9-821 «військово-цивільні адміністрації міст Северодонецьк, Лисичанськ і Новоайдарська, Станично-Луганська, Попасненська райдержадміністрації під час призначення матеріальної грошової допомоги керувалися Порядком 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, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 18.12.2013 р. №947» із змінами, внесеними згідно з Постановою КМУ № 623 від 10.07.2019 р., в редакції Постанови КМУ №767 від 02.09.2020 р. в результаті чого і мали місце відмови у надання виплат постраждалим особам.

Відповідей на питання Комісії як саме кореспондуються постанови №947, №415, розпорядження №918-р та №1269-р і та ж таки постанова №562 Кабінету Міністрів України з нормами статей 86-89 КЦЗУ, який саме вид допомоги, передбачений цими статтями, виплачувалися постраждалим міністерствами надано не було.

Така ситуація свідчить про необхідність координації в одному центральному органі виконавчої влади всіх питань пов'язаних із виконанням Кодексу цивільного захисту населення України, зокрема, шляхом розгляду питання підпорядкування Державної служби України з надзвичайних ситуацій безпосередньо Прем'єр-міністру України або реорганізації цієї Служби у окреме міністерство.

III. Постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 року №733 затверджено «Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту», яке визначає порядок організації оповіщення органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, органів управління і сил цивільного захисту та населення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, їх подальшого інформування з метою вжиття заходів безпеки, забезпечення зв'язком органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків, а також забезпечення функціонування апаратури і технічних засобів оповіщення та технічних засобів телекомунікацій.

За інформацією отриманою від потерпілих осіб, від посадових осіб Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, голови Луганської обласної державної адміністрації - Луганської обласної військово-цивільної адміністрації та інших, в тому числі на засіданнях Комісії, які відбулися 25, 28 січня, 4 і 11 березня 2021 року було встановлено, що вимоги Положення, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України №733 не виконано - автоматизованої системи

оповіщення про загрозу виникнення надзвичайної ситуації, зокрема в тих населених пунктах, де сталася пожежа та загинули люди - не існує.

Оповіщення населення здійснювалося активістами, представниками місцевих органів влади, співробітниками підрозділів Національної поліції, Державної служби з надзвичайних ситуацій, тощо шляхом «подворового обходу» та повідомленням про пожежу людям, а також з використанням гучномовців на автомобілях відповідних служб, які прибували у населений пункт.

Відсутність автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій не дало змоги оповістити населення заздалегідь. За словами потерпілих осіб вони дізнавалися про пожежу, «коли вже горіла або хата, або паркан».

На думку виконуючого обов'язки голови ГУ ДСНС в Луганській області наявність вказаних систем дозволило б завчасно попередити населення про небезпеку та уникнути жертв та постраждалих.

Як стало відомо Тимчасовій слідчій комісії, згідно плану основних заходів цивільного захисту в Луганській області на 2020-й рік була передбачена реконструкція територіальної та місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення населення про надзвичайні ситуації до 25 грудня 2020 року.

Голова Луганської обласної державної адміністрації - Луганської обласної військово-цивільної адміністрації С.В.Гайдай під час надання Комісії показань 25 січня та 11 березня 2021 року повідомив, що було кілька звернень до Кабінету Міністрів України щодо виділення коштів на встановлення в Луганській області автоматизованої системи централізованого оповіщення населення при виникненні надзвичайних ситуацій.

Згідно отриманих Комісією документів у 2018-2019 роках з відповідними листами до Прем'єр-міністра звертався керівник Луганської ОДА С.О.Філь, на що було отримано відповідь, що ОДА є розпорядником бюджетних коштів та самостійно повинна визначати пріоритети використання бюджетних коштів.

За словами С.В. Гайдая оскільки було отримано відмову у виділенні додаткових коштів з Державного бюджету на встановлення автоматизованої системи оповіщення, то у зв'язку з браком коштів автоматизована система централізованого оповіщення створена та/або реконструйована не була.

На думку представників органів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, експертів та членів Тимчасової слідчої комісії наявність функціонуючої системи оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій на території населених пунктів, які постраждали внаслідок масштабних пожеж могла б зменшити кількість жертв або взагалі запобігти жертвам серед цивільного населення.

Отже існує нагальна необхідність у виділенні коштів для вжиття всіх необхідних заходів щодо безумовного виконання вимог Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення

надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту не тільки на території Луганської області, а на території всієї країни, з метою забезпечення населення та мінімізації можливих жертв у разі виникнення будь-якої надзвичайної ситуації.

IV. Тимчасовою слідчою комісією досліджено питання розслідування фактів зловживань та/або дій/бездіяльності керівництва Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, керівництва Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо здійснення запобіжних заходів після пожежі, яка мала місце у липні 2020 року, які б унеможливили розповсюдження пожеж на великі території не тільки лісових масивів, але і населених пунктів.

Встановлено, що в провадженні слідчих підрозділів Головного Управління Національної поліції України в Луганській області знаходяться кримінальні провадження порушені за фактами масштабних лісових пожеж на території Луганської області в 2020 році, а саме: №12020130500000301 від 07.07.2020 р. за частиною 2 статті 270, частиною 2 статті 367 КК України, №12020130570001611 від 30.09.2020 р. за частиною 2 статті 270 КК України, №42020131570000039 від 30.09.2020 р. за частиною 2 статті 270, частиною 2 статті 367 КК України, №42020131370000119 від 25.12.2020 р. за частиною 2 статті 367 КК України, №42020131370000120 від 25.12.2020 р. за частиною 2 статті 367 КК України, №42020131370000121 від 25.12.2020 р. за частиною 2 статті 367 КК України.

Після заслуховування стану їх розслідування встановлено, що у більшості випадків причини пожеж не встановлені, слідчі дії носять формальний характер, слідство обмежилось встановленням розміру завданих внаслідок пожеж збитків.

Версія неналежного виконання своїх службових обов'язків працівниками Луганського обласного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації, що спричинило тяжкі наслідки та загибель 16 осіб, органами досудового розслідування не відпрацьовувалась.

У кримінальних провадженнях, які розслідуються майже рік, винні особи не встановлені, законні рішення не прийняті, про підозру особам не повідомлено, до теперішнього часу жодне кримінальне провадження не спрямоване до суду з обвинувальним актом.

Тільки у кримінальному провадженні №62020050000001540 від 19.07.2020, за частиною 3 статті 191, частинами 1, 2 статті 367, частиною 1 статті 366 КК України, розслідування у якому розпочинали слідчі Територіального управління ДБР, розташованого у місті Краматорську повідомлено про підозру за фактом службового підроблення актів про пожежу інспекторам Новоайдарського РВ ГУ ДСНС в Луганській області за частиною 1 статті 366 КК України.

В подальшому, вказане кримінальне провадження передане для розслідування до слідчих підрозділів ГУНП в Луганській області, що, враховуючи результати розслідування вказаними підрозділами інших кримінальних проваджень, пов'язаних з лісовими пожежами в 2020 році, викликає обґрунтований сумнів в ефективності проведення подальшого розслідування.

Все це свідчить про незадовільний стан досудового розслідування кримінальних проваджень та відсутність перевірки слідчим фактів зловживань дій/бездіяльності керівництва Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, керівництва Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо здійснення запобіжних заходів після пожежі, яка мала місце у 2020 році, які б унеможливили розповсюдження пожеж на великі території не тільки лісових масивів, але і населених пунктів в тому числі у зв'язку із розпорошенням серед різних органів досудового розслідування кримінальних проваджень за фактами масштабних лісових пожеж на території Луганської області у 2020 році неналежного розслідування цих справ та намагання перекласти відповідальність за тяжкі наслідки пожеж на рядових співробітників Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області.

V. Тимчасовою слідчою комісією було досліджено питання ефективності управлінських рішень керівництва Луганської обласної державної адміністрації-Луганської обласної військово-цивільної адміністрації та військово-цивільної адміністрації м. Северодонецьк Луганської області щодо організації заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, евакуації населення, тощо.

Також Тимчасовою слідчою комісією було досліджено питання ефективності управлінських рішень керівництва Державної служби з надзвичайних ситуацій, Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, Державного агентства лісових ресурсів України, Луганського обласного управління лісового та мисливського господарства під час організації гасіння масштабних лісових пожеж в 2020 році.

1. Комісія в своїй роботі з часу її створення прийшла до наступних висновків щодо дії/бездіяльності керівників відповідних військово-цивільних адміністрацій у Луганській області:

Щодо голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації Гайдая Сергія Володимировича:

Згідно частини 1 статті 19 Кодексу цивільного захисту України: До повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій у сфері цивільного захисту належить «забезпечення цивільного захисту на відповідній території».

Відповідно до статті 71 Кодексу цивільного захисту України:

«Для координації дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, органів управління та сил цивільного захисту, а також організованого та планового виконання комплексу заходів та робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій:

- утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- призначаються керівники робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;
- утворюються штаби з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

Загальне керівництво організацією та проведенням заходів і робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, відновлювальних робіт здійснює залежно від рівня та характеру походження надзвичайної ситуації Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, на адміністративній території або території яких сталася надзвичайна ситуація».

Відповідно до частини 2 статті 71 Кодексу цивільного захисту України «до утворення спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або призначення керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій організацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій здійснюють відповідні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій».

Згідно статті 75 Кодексу цивільного захисту України:

«Керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації призначається для безпосереднього управління аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами під час виникнення будь-якої надзвичайної ситуації. Залежно від рівня надзвичайної ситуації керівником робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації призначається:

- Кабінетом Міністрів України у разі виникнення надзвичайної ситуації державного рівня - Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністр чи керівник одного з центральних органів виконавчої влади або його перший заступник (заступник);
- Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями у разі виникнення надзвичайної ситуації регіонального рівня - перший заступник або один із заступників Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласної, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій;
- районною державною адміністрацією у разі виникнення надзвичайної ситуації місцевого рівня - один із заступників голови районної державної адміністрації;».

На час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації у підпорядкування керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації переходять усі аварійно-рятувальні служби, що залучаються до ліквідації таких наслідків.

Залежно від обставин, що склалися у зоні надзвичайної ситуації, керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації самостійно приймає рішення щодо: здійснення заходів з евакуації;».

Згідно статті 76 Кодексу цивільного захисту України:

«Для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації утворюється штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, який є робочим органом керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації. Рішення про утворення та ліквідацію штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, його склад приймає керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації»

Аналізуючи актуальне профільне законодавство в цій сфері, зокрема частини 1 статті 19, статті 71, статті 75, статті 76 Кодексу цивільного захисту України, Комісія в своїй роботі з часу її створення прийшла до наступних висновків:

У відповіді на запит Комісії у листі №1/01.01-09-5223 від 18.12.2020 р. Луганська обласна державна адміністрація повідомила, що керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій в 2020 році не призначався, штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації не утворювався у зв'язку з тим, що надзвичайні події були класифіковані як державного рівня, тому утворення штабів та призначення керівника знаходиться поза межами повноважень Луганської обласної державної адміністрації.

В той же час до Комісії надані протоколи №27 від **08.07.2020** р. та №42 від **01.10.2020** р. засідання регіональної комісії з техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій (далі регіональна комісія з ТЕБ та НС), головою якої є голова Луганської обласної державної адміністрації Гайдай С.В., згідно яких лісові пожежі які сталися 06.07.2020 р. та 30.09.2020 р. **класифіковано як надзвичайні ситуації регіонального рівня** із загрозою поширення та набуття ознак надзвичайної ситуації державного рівня.

Згідно наданого Комісії експертного висновку №5-2020 Експертною комісією ДСНС з питань визначення рівнів та класів надзвичайних ситуацій лісові пожежі, які розпочались 06.07.2020 р. на території Луганської області класифіковано як надзвичайну ситуацію природного характеру державного рівня тільки 14.07.2020 р. (протокол засідання вказаної комісії №115-20 від 14.07.2020 р.).

Згідно наданого Комісії експертного висновку №8-2020 Експертною комісією ДСНС з питань визначення рівнів та класів надзвичайних ситуацій лісові пожежі, які розпочались 30.09.2020 р. на території Луганської області класифіковано як надзвичайну ситуацію природного характеру державного рівня тільки 05.10.2020 р. (протокол засідання вказаної комісії №121-20 від 05.10.2020 р.).

Відповідно до протоколу №34 позачергового засідання Державної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій від 01.10.2020 р. Луганській обласній державній адміністрації окрім інших заходів зокрема доручено:

«- забезпечити цілодобову роботу штабу та координацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, спричиненої лісовою пожежею».

Таким чином, в порушення вимог статті 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», статей 71, 75, 76 Кодексу цивільного захисту України голова Луганської обласної державної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В. у період з 06.07.2020 р. до 14.07.2020 р. та з 30.09.2020 р. по 05.10.2020 р. (період часу, коли пожежі набули найбільшого розмаху та спричинили загибель 16 осіб) не призначив керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на регіональному рівні, який повинен був утворити штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на регіональному рівні для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Також встановлено порушення підзаконних нормативно-правових актів, на підставі чого було констатовано порушення статті 19 Конституції України, а саме, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України:

Згідно пункту 6 «Положення про регіональну комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій», затверджену розпорядженням голови голова Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації №404 від 14.09.2015 р.: «Головою регіональної комісії є голова облдержадміністрації»

Згідно пункту 9 «Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій», затвердженого Постановою КМУ №409 від 17.06.2015 р. «У разі загрози або виникнення надзвичайної ситуації, яка потребує вжиття невідкладних заходів, засідання комісії проводиться невідкладно».

Проаналізувавши дані нормативно-правові акти, Комісія встановила наступне:

Незважаючи на те, що у зв'язку з відсутністю керівника робіт та штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації їх функції повинна виконувати регіональна комісія з ТЕБ та НС, перше засідання вказаної комісії у зв'язку з пожежами, які почались 06.07.2020 р. відбулося тільки 08.07.2020 р., а у зв'язку з пожежами, які почались 30.09.2020 р. – тільки 01.10.2020 р., в обох випадках коли вже були знищені будинки в населених пунктах та загинули люди.

У наданих Комісії протоколах №27 від 08.07.2020 р. та №42 від 01.10.2020 р. засідання регіональної комісії з ТЕБ та НС відсутні конкретні управлінські заходи щодо безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, проведення оповіщення сил цивільного захисту та населення про надзвичайну ситуацію, прогнозування

розвитку надзвичайної ситуації та евакуації людей, які можуть опинитись у зоні ураження.

Таким чином, регіональна комісія з ТЕБ та НС та Гайдай С.В., як її голова, в порушення вимог частини 2 статті 71 Кодексу цивільного захисту України, п.9 «Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій», затвердженого Постановою КМУ №409 від 17.06.2015 р. не забезпечила організацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Згідно Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації, затвердженого постановою КМУ №841 від 30.10.2013 р.:

«Організація проведення евакуації та підготовка районів для розміщення евакуйованого населення і його життєзабезпечення, а також зберігання матеріальних і культурних цінностей покладаються на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві держадміністрації, органи місцевого самоврядування та керівників суб'єктів господарювання.

Рішення про проведення евакуації приймають на:

- державному рівні - Кабінет Міністрів України;
- **регіональному рівні** - Рада міністрів Автономної Республіки Крим, **обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації;**
- місцевому рівні - районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, відповідні органи місцевого самоврядування;

Проведення евакуації забезпечується шляхом:

- створення на регіональному та місцевому рівні органів з евакуації, а також органів з евакуації на об'єктах господарювання;
- розроблення плану евакуації населення;
- організації оповіщення керівників суб'єктів господарювання і населення про початок евакуації;
- організації управління евакуацією;

Для планування, підготовки та проведення евакуації у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністраціях, органах місцевого самоврядування та на об'єктах господарювання утворюються органи з евакуації.

До органів з евакуації належать комісії з питань евакуації, збірні пункти евакуації, проміжні пункти евакуації, приймальні пункти евакуації.

Комісії з питань евакуації відповідають за планування евакуації на відповідному рівні, підготовку населення до здійснення заходів з евакуації, підготовку органів з евакуації до виконання завдань, здійснення контролю за підготовкою проведення евакуації, приймання і розміщення евакуйованого населення, матеріальних і культурних цінностей».

Згідно Положення про обласну евакуаційну комісію (далі – Комісія) затверджену розпорядженням голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації №525 від 30.10.2015 р.:

«Основними завданнями Комісії є:

- планування, підготовка і проведення евакуації населення, матеріальних та культурних цінностей у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій у мирний час та особливий період;
- керівництво роботою евакуаційних комісій, районів, міст, об'єктів;
- визначення зон можливих надзвичайних ситуацій на території області;
- організація оповіщення підпорядкованих евакуаційних органів (міських, районних евакуаційних комісій та інших евакуаційних органів) населення про початок підготовки і здійснення заходів з евакуації при виникненні надзвичайних ситуацій;
- підготовка підпорядкованих органів з евакуації до виконання завдань;
- взаємодія з органами управління і силами цивільного захисту населення щодо організації та проведення евакуаційних заходів на території області, міст, районів;
- оцінка обставин, що склалися внаслідок виникнення надзвичайної ситуації та підготовка пропозицій голові обласної державної адміністрації для прийняття рішення щодо проведення евакуації населення;
- контроль за підготовкою та розподілом усіх видів транспортних засобів для забезпечення евакуаційних перевезень.

Головою комісії є заступник голови обласної державної адміністрації, секретарем – співробітник структурного підрозділу обласної державної адміністрації, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Організаційною формою роботи комісії є засідання, періодичність проведення яких визначається головою».

Проаналізувавши дані нормативно-правові акти, Комісія встановила наступне:

У відповіді на запит Комісії у листі №3/01.01-09-832 від 18.02.2021 р. Луганська обласна державна адміністрація повідомила, що рішення про збір комісії з питань евакуації під час масштабних лісових пожеж в липні, вересні-жовтні 2020 року не приймалось.

В Луганській області розроблено та затверджено План евакуації населення, матеріальних та культурних цінностей у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій. План не було введено в дію, оскільки евакуація проводилась на місцевому рівні органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування із залученням сил цивільного захисту.

У відповіді на запит Комісії у листі №759 від 25.02.2021 р. військово-цивільна адміністрація м. Сєверодонецьк Луганської області не надала відповіді на питання щодо прізвищ та посад осіб, які керували проведенням евакуації, зокрема в населених пунктах Воронове та Сиротине, де загинули люди, коли саме було евакуйоване населення у вказаних населених пунктах, чи проводились взагалі в вересні-жовтні 2020 року засідання міської комісії з питань евакуації, чи був введений в дію план евакуації населення.

За результатами аналізу зазначених документів встановлено що орган евакуації Луганської обласної державної адміністрації – обласна евакуаційна комісія, яка згідно покладених на неї завдань повинна була спланувати, підготувати і провести евакуацію населення, керувати роботою евакуаційних комісій районів та міст, в тому числі м. Сєверодонецьк, а також орган евакуації військово-цивільної адміністрації м. Сєверодонецьк Луганської області – міська комісія з питань евакуації - **фактично не працювали.**

Як наслідок, 30.09.2020 р. в населених пунктах Воронове та Сиротине, які розташовані в безпосередній близькості від м.Сєверодонецьк, де зосереджені сили та засоби цивільного захисту загинули 11 осіб, яких не встигли евакуювати.

Таким чином, в порушення вимог пунктів 11, 12, 17, 22 Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації, затвердженого постановою КМУ №841 від 30.10.2013 р., частини 6 статті 33 Кодексу цивільного захисту України голова Луганської обласної державної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В. не організував проведення евакуації населення під час виникнення надзвичайних ситуацій та території Луганської області в 2020 році.

Голова Луганської обласної державної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В., а також керівник військово-цивільної адміністрації м. Сєверодонецьк Луганської області Стрюк О.С. були викликані на засідання Комісії для надання пояснень та показань щодо організації діяльності по ліквідації надзвичайної ситуації, пов'язаної з лісовими пожежами. Вказані особи **не змогли надати вичерпні відповіді членам Комісії з питань щодо відносяться до предмету розслідування, не орієнтуються в питаннях цивільного захисту, хоча як голови комісії з ТЕБ та НС регіонального та міського рівнів відповідно, зобов'язані це робити.**

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації» від 26.01.2015 р. №47-р з метою координації дій державних органів, спрямованих на забезпечення захисту населення, територій та майна, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту для подолання наслідків надзвичайної ситуації державного рівня соціального та воєнного характеру, яку спричинили загострення ситуації на деяких територіях України, загрозу вчинення терористичних актів на території Донецької та Луганської областей установлено режим надзвичайної ситуації.

Відповідно до Указу Президента України №948/2019 від 24.12.2019 р. «Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні», з метою запобігання виникненню пожеж, що створюють загрозу життю та здоров'ю людей, можуть завдати суттєвої матеріальної шкоди, негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, економіки і національної безпеки, та забезпечення оперативного реагування на них Кабінету Міністрів України доручено вжити заходів щодо: забезпечення пожежно-рятувальних підрозділів Державної служби України з надзвичайних

ситуацій сучасною спеціальною технікою і рятувальним обладнанням для екстреної евакуації людей, засобами пожежогасіння, спеціальним одягом; здійснення дієвого контролю за станом готовності загальнодержавної, територіальних, місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення, а також спеціальних, локальних та об'єктових систем оповіщення.

Проаналізувавши дані нормативно-правові акти, Комісія встановила наступне:

Луганська обласна державна адміністрація – обласна військово-цивільна адміністрація, військово-цивільна адміністрація м.Сєвєродонецьк Луганської області, всі сили та засоби системи цивільного захисту, в тому числі органи евакуації та оповіщення населення, повинні працювати у режимі надзвичайної ситуації та виконувати заходи, передбачені діючими планами реагування на надзвичайні ситуації.

При цьому, керівники військово-цивільних адміністрацій Гайдай С.В. та Стрюк О.С. не змогли забезпечити ефективну організацію заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних з лісовими пожежами, в тому числі оповіщення та евакуацію населення з селищ, розташованих у безпосередній близькості від обласного центра Луганської області м.Сєвєродонецька.

Незважаючи на відповідне рішення Президента України у Луганській області не працювала та до теперішнього часу не створена територіальна підсистема єдиної державної системи цивільного захисту Луганської області; відсутня автоматизована система централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту; не проведено заходів щодо попередження виникнення лісових пожеж після трагедії у липні 2020 року.

На початку роботи Комісії встановлено, що правоохоронними органами розпочато досудове розслідування тільки за фактом виникнення лісової пожежі у Новоайдарському районі та поблизу міста Сєвєродонецька Луганської області і версіями слідства є умисний підпал з боку незаконних збройних формувань та порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки. Разом з тим, слідство не розглядало обставини, що передували підпалам, а саме: бездіяльність, недбалість та некоординованість дій керівництва відповідальних органів державної влади та виконавчої влади Луганської області.

За зверненням Комісії тільки 22.12.2020 р. було розпочато досудове розслідування правоохоронними органами за ознаками частини 2 статті 367 КК України за фактом бездіяльності посадовими особами Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації під час виникнення та гасіння пожеж.

На даний час у кримінальному провадженні по фактам підпалам триває проведення пожежно-технічних експертиз, у кримінальному провадженні щодо дій/бездіяльності відповідальних органів державної влади та виконавчої влади Луганської області витребувана тільки службова документація та розпочато допит свідків.

Відповідно до положень Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» до повноважень військово-цивільної адміністрації входить заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території, таким чином **правоохоронні органи Луганщини підзвітні** військово-цивільній адміністрації, тому є обґрунтовані сумніви щодо об'єктивного та неупередженого **розслідування кримінального провадження відносно посадових осіб Луганської обласної військово-цивільної адміністрації**.

За результатами роботи Комісією за три місяці було витребувано матеріали державних органів щодо роботи по попередженню та ліквідації пожеж, які вивчено, та на даний час встановлена бездіяльність посадових осіб виконавчої влади Луганської області.

Враховуючи зазначені вище факти, встановлені під час роботи Тимчасової слідчої комісії є доцільним розглянути питання **щодо звільнення Гайдая Сергія Володимировича з посади голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації на підставі пункту 1 частини 1 статті 9 Закону України «Про місцеві адміністрації» з урахуванням особливостей п.1 частини 4 статті 6 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації у зв'язку з порушенням ним законів України, Конституції**.

Щодо керівника військово-цивільної адміністрації м.Сєвєродонецьк Луганської області Стрюка Олександра Сергійовича:

Згідно частини 1 статті 19 Кодексу цивільного захисту України:

«1. До повноважень Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій у сфері цивільного захисту належить:

1) забезпечення цивільного захисту на відповідній території;
2) забезпечення виконання завдань створеними ними територіальними підсистемами та їх ланками;

3) забезпечення реалізації вимог техногенної безпеки на потенційно небезпечних об'єктах та інших суб'єктах господарювання, які можуть створити реальну загрозу виникнення аварії, що належать до сфери їх управління;

4) розроблення та забезпечення реалізації регіональних, місцевих програм та планів заходів у сфері цивільного захисту, зокрема спрямованих на захист населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, забезпечення техногенної та пожежної безпеки;

5) керівництво створеними ними аварійно-рятувальними службами, формуваннями та спеціалізованими службами цивільного захисту, місцевою

та добровільною пожежною охороною, забезпечення їх діяльності та здійснення контролю за готовністю до дій за призначенням;

6) створення за погодженням з центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, та підтримання у постійній готовності територіальної системи централізованого оповіщення, здійснення її модернізації та забезпечення функціонування;

7) забезпечення оповіщення та інформування населення про загрозу і виникнення надзвичайних ситуацій, у тому числі в доступній для осіб з вадами зору та слуху формі;

8) організація аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на відповідній території, а також радіаційного, хімічного, біологічного, медичного захисту населення та інженерного захисту територій від наслідків таких ситуацій;

9) організація та керівництво проведенням відновлювальних робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

10) організація та здійснення евакуації населення».

Відповідно до статті 78 Кодексу цивільного захисту України:

«1. У разі загрози, виникнення надзвичайної ситуації залежно від прогнозованих наслідків та можливого рівня надзвичайної ситуації за рішенням Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в Україні або у межах конкретної її території тимчасово вводиться режим підвищеної готовності.

2. У разі виникнення надзвичайної ситуації з тяжкими наслідками за рішенням Кабінету Міністрів України, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в Україні або у межах конкретної її території тимчасово вводиться режим надзвичайної ситуації.

3. Умови і порядок введення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації, завдання та порядок взаємодії суб'єктів забезпечення цивільного захисту щодо запобігання та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій у зазначених режимах визначаються Положенням про єдину державну систему цивільного захисту, що затверджується Кабінетом Міністрів України».

Відповідно до пункту 24 Положення про єдину державну систему цивільного захисту, затверджену Постановою КМУ №11 від 09.01.2014 р.:

«24. Основними завданнями, що виконуються єдиною державною системою цивільного захисту, є:

...

2) у режимі підвищеної готовності:

здійснення оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про загрозу виникнення надзвичайної ситуації та інформування його про дії у можливій зоні надзвичайної ситуації;

формування оперативних груп для виявлення причин погіршення обстановки та підготовки пропозицій щодо її нормалізації;

посилення спостереження та контролю за гідрометеорологічною обстановкою, ситуацією на потенційно небезпечних об'єктах, території об'єкта підвищеної небезпеки та/або за його межами, території, на якій існує загроза виникнення геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів, а також здійснення постійного прогнозування можливості виникнення надзвичайних ситуацій та їх масштабів;

уточнення (у разі потреби) планів реагування на надзвичайні ситуації, здійснення заходів щодо запобігання їх виникненню;

уточнення та здійснення заходів щодо захисту населення і територій від можливих надзвичайних ситуацій;

приведення у готовність наявних сил і засобів цивільного захисту, залучення у разі потреби додаткових сил і засобів;

3) у режимі надзвичайної ситуації:

здійснення оповіщення органів управління та сил цивільного захисту, а також населення про виникнення надзвичайної ситуації та інформування його про дії в умовах такої ситуації;

призначення керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації та утворення у разі потреби спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації;

визначення зони надзвичайної ситуації;

здійснення постійного прогнозування зони можливого поширення надзвичайної ситуації та масштабів можливих наслідків;

організація робіт з локалізації і ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, залучення для цього необхідних сил і засобів;

організація та здійснення заходів щодо життєзабезпечення постраждалого населення;

організація та здійснення (у разі потреби) евакуаційних заходів;

організація і здійснення радіаційного, хімічного, біологічного, інженерного та медичного захисту населення і територій від наслідків надзвичайної ситуації;

здійснення безперервного контролю за розвитком надзвичайної ситуації та обстановкою на аварійних об'єктах і прилеглих до них територіях;

інформування органів управління цивільного захисту та населення про розвиток надзвичайної ситуації та заходи, що здійснюються;».

Відповідно до статті 71 Кодексу цивільного захисту України:

«1. Для координації дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, органів управління та сил цивільного захисту, а також організованого та планового виконання комплексу заходів та робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій:

- утворюються спеціальні комісії з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- призначаються керівники робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

- утворюються штаби з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

...

3. Загальне керівництво організацією та проведенням заходів і робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, відновлювальних робіт здійснює залежно від рівня та характеру походження надзвичайної ситуації Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування, суб'єкти господарювання, на адміністративній території або території яких сталася надзвичайна ситуація».

Згідно статті 75 Кодексу цивільного захисту України:

«1. Керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації призначається для безпосереднього управління аварійно-рятувальними та іншими невідкладними роботами під час виникнення будь-якої надзвичайної ситуації.

2. Залежно від рівня надзвичайної ситуації керівником робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації призначається:

1) Кабінетом Міністрів України у разі виникнення надзвичайної ситуації державного рівня - Перший віце-прем'єр-міністр, віце-прем'єр-міністр чи керівник одного з центральних органів виконавчої влади або його перший заступник (заступник);

2) Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, Київською та Севастопольською міськими державними адміністраціями у разі виникнення надзвичайної ситуації регіонального рівня - перший заступник або один із заступників Голови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, голови обласної, Київської чи Севастопольської міських державних адміністрацій;

3) районною державною адміністрацією у разі виникнення надзвичайної ситуації місцевого рівня - один із заступників голови районної державної адміністрації;

...

5. На час ліквідації наслідків надзвичайної ситуації у підпорядкування керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації переходять усі аварійно-рятувальні служби, що залучаються до ліквідації таких наслідків.

...

7. Залежно від обставин, що склалися у зоні надзвичайної ситуації, керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації самостійно приймає рішення щодо:

1) здійснення заходів з евакуації;».

...

Згідно статті 76 Кодексу цивільного захисту України:

«1. Для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації

утворюється штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, який є робочим органом керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації.

2. Рішення про утворення та ліквідацію штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, його склад приймає керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації».

У відповіді на запит Комісії у листі №759 від 25.02.2020 р. військово-цивільна адміністрація м. Северодонецьк повідомила, що в 2020 році керівник робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації місцевого рівня не призначався, штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації місцевого рівня не утворювався, рішення про утворення спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації не приймалось, чи вводився режим підвищеної готовності та надзвичайної ситуації у зв'язку з масштабними лісовими пожежами - відповіді не отримано.

Крім того, Комісією досліджені телеграми Департаменту з питань цивільного захисту та територіальної оборони Луганської обласної державної адміністрації, які адресовані головам райдержадміністрацій щодо попередження про небезпечні метеорологічні явища першого рівня небезпечності у Луганській області. Незважаючи на це керівник військово-цивільної адміністрації м. Северодонецьк Стрюк О.С не прийняв рішення про введення режиму підвищеної готовності.

Таким чином, в порушення вимог статті 4 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації», статей 71, 75, 76, 78 Кодексу цивільного захисту України керівник військово-цивільної адміністрації м.Северодонецьк Луганської області Стрюк О.С. не ввів режим підвищеної готовності, в подальшому режим надзвичайної ситуації на місцевому рівні, не призначив керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на регіональному рівні, який повинен був утворити штаб з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації на регіональному рівні для безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт.

Згідно пункту 6 «Положення про міську комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій військово-цивільної адміністрації м. Северодонецьк Луганської області», затверджену розпорядженням керівника обласної військово-цивільної адміністрації №398 від 14.09.2015 р.:

«Головою комісії є керівник військово-цивільної адміністрації м.Северодонецьк Луганської області».

Відповідно до частини 2 статті 71 Кодексу цивільного захисту України «до утворення спеціальної комісії з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій або призначення керівника робіт з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій організацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій здійснюють відповідні комісії з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій.

Згідно пункту 9 «Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій», затвердженого Постановою КМУ №409 від 17.06.2015 р. «У разі загрози або виникнення надзвичайної ситуації, яка потребує вжиття невідкладних заходів, засідання комісії проводиться невідкладно».

Незважаючи на те, що у зв'язку з відсутністю керівника робіт та штабу з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації їх функції повинна виконувати міська комісія з ТЕБ та НС, перше засідання вказаної комісії у зв'язку з пожежами, які почались 30.09.2020 р. відбулось тільки 01.10.2020 р., коли вже були знищені будинки в населених пунктах та загинули люди.

У наданому до Комісії протоколі №3 від 01.10.2020 р. засідання міської комісії з ТЕБ та НС відсутні конкретні управлінські заходи щодо безпосередньої організації і координації аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт, проведення оповіщення сил цивільного захисту та населення про надзвичайну ситуацію, прогнозування розвитку надзвичайної ситуації та евакуації людей, які можуть опинитись у зоні ураження.

Таким чином, міська комісія з ТЕБ та НС та Стрюк О.С., як її голова, в порушення вимог частини 2 статті 71 Кодексу цивільного захисту України, пункту 9 «Типового положення про регіональну та місцеву комісію з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій», затвердженого Постановою КМУ №409 від 17.06.2015 р. не забезпечила організацію заходів з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Згідно Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації, затвердженого постановою КМУ №841 від 30.10.2013 р.:

«11. Організація проведення евакуації та підготовка районів для розміщення евакуйованого населення і його життєзабезпечення, а також зберігання матеріальних і культурних цінностей покладаються на Раду міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві держадміністрації, органи місцевого самоврядування та керівників суб'єктів господарювання.

12. Рішення про проведення евакуації приймають на:
 державному рівні - Кабінет Міністрів України;
 регіональному рівні - Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські держадміністрації;
місцевому рівні - районні, районні у м. Києві та Севастополі держадміністрації, відповідні органи місцевого самоврядування;

...
 17. Проведення евакуації забезпечується шляхом:
 - створення на регіональному та місцевому рівні органів з евакуації, а також органів з евакуації на об'єктах господарювання;
 - розроблення плану евакуації населення;

- організації оповіщення керівників суб'єктів господарювання і населення про початок евакуації;
- організації управління евакуацією;

...

20. Для планування, підготовки та проведення евакуації у центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих держадміністраціях, органах місцевого самоврядування та на об'єктах господарювання утворюються органи з евакуації.

21. До органів з евакуації належать комісії з питань евакуації, збірні пункти евакуації, проміжні пункти евакуації, приймальні пункти евакуації.

22. Комісії з питань евакуації відповідають за планування евакуації на відповідному рівні, підготовку населення до здійснення заходів з евакуації, підготовку органів з евакуації до виконання завдань, здійснення контролю за підготовкою проведення евакуації, приймання і розміщення евакуйованого населення, матеріальних і культурних цінностей».

10. Відповідно до вимог статті 33 Кодексу цивільного захисту України :

«6. Обов'язкова евакуація населення проводиться у разі виникнення загрози:

...

3) **масових лісових і торф'яних пожеж, землетрусів, зсувів, інших геологічних та гідрогеологічних явищ і процесів;**»

Згідно Положення про міську комісію з питань евакуації (далі – Комісія) затверджену рішенням виконавчого комітету Сєверодонецької міської ради №83 від 15.02.2017 р.:

«Основними завданнями Комісії є :

- планування, підготовка і проведення евакуації населення, у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій у мирний та воєнний час;
- організація оповіщення населення про виникнення надзвичайних ситуацій та початок евакуації населення
- участь у вивченні та визначенні можливих ризиків небезпеки та зон можливих НС на території міста
- взаємодія з органами управління і силами цивільного захисту населення щодо організації та проведення евакуаційних заходів
- контроль за підготовкою та розподілом усіх видів транспортних засобів для забезпечення евакуаційних перевезень.

Організаційною формою роботи комісії є засідання, які проводяться за рішенням голови».

У відповіді на запит Комісії у листі №759 від 25.02.2021 р. військово-цивільна адміністрація м. Сєверодонецьк Луганської області не надала відповіді на питання щодо прізвищ та посад осіб, які керували проведенням евакуації, зокрема в населених пунктах Воронове та Сиротине, де загинули люди, коли саме було евакуйоване населення у вказаних населених пунктах,

чи проводились взагалі в вересні-жовтні 2020 року засідання міської комісії з питань евакуації, чи був введений в дію план евакуації населення.

За результатами аналізу зазначених документів встановлено що **орган евакуації Луганської обласної державної адміністрації – обласна евакуаційна комісія, яка згідно покладених на неї завдань повинна була спланувати, підготувати і провести евакуацію населення, керувати роботою евакуаційних комісій районів та міст, в тому числі м. Сєвєродонецьк, а також орган евакуації військово-цивільної адміністрації м. Сєвєродонецьк Луганської області – міська комісія з питань евакуації - фактично не працювали.**

Як наслідок, 30.09.2020 р. в населених пунктах Воронове та Сиротине, які розташовані в безпосередній близькості від м. Сєвєродонецьк, де зосереджені сили та засоби цивільного захисту загинули 11 осіб, яких не встигли евакуювати.

Таким чином, в порушення вимог пунктів 11, 12, 17, 22 Порядку проведення евакуації у разі загрози виникнення або виникнення надзвичайної ситуації, затвердженого постановою КМУ №841 від 30.10.2013 р., частини 6 статті 33 Кодексу цивільного захисту України керівник військово-цивільної адміністрації м. Сєвєродонецьк Луганської області Стрюк О.С. не організував проведення евакуації населення під час виникнення надзвичайних ситуацій та території Луганської області в 2020 році.

Як вже зазначалося Голова Луганської обласної державної адміністрації – керівник обласної військово-цивільної адміністрації Гайдай С.В., а також керівник військово-цивільної адміністрації м. Сєвєродонецьк Луганської області Стрюк О.С. не змогли надати вичерпні відповіді членам Комісії з питань щодо відносяться до предмету розслідування, не орієнтуються в питаннях цивільного захисту, хоча як голови комісії з ТЕБ та НС регіонального та міського рівнів відповідно, зобов'язані це робити.

Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України «Про встановлення режимів підвищеної готовності та надзвичайної ситуації» від 26.01.2015 р. №47-р з метою координації дій державних органів, спрямованих на забезпечення захисту населення, територій та майна, функціонування єдиної державної системи цивільного захисту для подолання наслідків надзвичайної ситуації державного рівня соціального та воєнного характеру, яку спричинили загострення ситуації на деяких територіях України, загрозу вчинення терористичних актів на території Донецької та Луганської областей встановлено режим надзвичайної ситуації.

Як і Луганська обласна державна адміністрація – обласна військово-цивільна адміністрація, військово-цивільна адміністрація м.Сєвєродонецьк Луганської області, всі сили та засоби системи цивільного захисту, в тому числі органи евакуації та оповіщення населення, повинні працювати у режимі

надзвичайної ситуації та виконувати заходи, передбачені діючими планами реагування на надзвичайні ситуації.

Однак керівники військово-цивільних адміністрацій не змогли забезпечити ефективну організацію заходів щодо ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, пов'язаних з лісовими пожежами, в тому числі оповіщення та евакуацію населення з селищ, розташованих у безпосередній близькості від обласного центра Луганської області м.Сєвєродонецька.

Крім того, відповідно до Указу Президента України №948/2019 від 24.12.2019 р. «Про невідкладні заходи щодо запобігання пожежній небезпеці в Україні», з метою запобігання виникненню пожеж, що створюють загрозу життю та здоров'ю людей, можуть завдати суттєвої матеріальної шкоди, негативно вплинути на стан навколишнього природного середовища, економіки і національної безпеки, та забезпечення оперативного реагування на них Кабінету Міністрів України доручено вжити заходів щодо: забезпечення пожежно-рятувальних підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій сучасною спеціальною технікою і рятувальним обладнанням для екстреної евакуації людей, засобами пожежогасіння, спеціальним одягом; здійснення дієвого контролю за станом готовності загальнодержавної, територіальних, місцевих автоматизованих систем централізованого оповіщення, а також спеціальних, локальних та об'єктових систем оповіщення.

Незважаючи на відповідне рішення Президента України у Луганській області не працювала та до теперішнього часу не створена територіальна підсистема єдиної державної системи цивільного захисту Луганської області; відсутня автоматизована система централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту; не проведено заходів щодо попередження виникнення лісових пожеж після трагедії у липні 2020 року.

На початку роботи Комісією встановлено, що правоохоронними органами розпочато досудове розслідування тільки за фактом виникнення лісової пожежі у Новоайдарському районі та поблизу міста Сєвєродонецька Луганської області і версіями слідства - є умисний підпал з боку незаконних збройних формувань та порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки. Разом з тим, слідство не розглядало обставини, що передували підпалам, а саме: бездіяльність, недбалість та неkoordinованість дій керівництва відповідальних органів державної влади та виконавчої влади Луганської області.

За зверненням Комісії тільки 22.12.2020 р. було розпочато досудове розслідування правоохоронними органами за ознаками частини 2 статті 367 КК України за фактом бездіяльності посадовими особами Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації під час виникнення та гасіння пожеж.

На даний час у кримінальному провадженні по фактам підпалам триває проведення пожежно-технічних експертиз, у кримінальному провадженні

щодо дій/бездіяльності відповідальних органів державної влади та виконавчої влади Луганської області витребувана тільки службова документація та розпочато допит свідків.

Відповідно до положень Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» до повноважень військово-цивільної адміністрації входить заслуховування інформації прокурорів та керівників органів Національної поліції про стан законності, боротьби із злочинністю, охорони громадського порядку та результати діяльності на відповідній території, таким чином **правоохоронні органи Луганщини підзвітні військово-цивільній адміністрації**, тому є обґрунтовані сумніви щодо об'єктивного та неупередженого **розслідування кримінального провадження відносно посадових осіб Луганської обласної військово-цивільної адміністрації**.

За результатами роботи Комісією за три місяці було витребувано матеріали державних органів щодо роботи з попередження та ліквідації пожеж, які вивчено, та на даний час встановлена бездіяльність посадових осіб виконавчої влади Луганської області.

Враховуючи зазначені вище факти, встановлені під час роботи Тимчасової слідчої комісії є доцільним розглянути питання щодо звільнення Стрюка Олександра Сергійовича з посади керівника військово-цивільної адміністрації м.Сєверодонецьк Луганської області на підставі пункту 1 частини 1 статті 9 Закону України «Про місцеві адміністрації», частини 15 статті 3 та з урахуванням особливостей п.1 частини 4 статті 6 Закону України «Про військово-цивільні адміністрації».

2. Щодо керівництва Державної служби з надзвичайних ситуацій, Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, Державного агентства лісових ресурсів України, Луганського обласного управління лісового та мисливського господарства під час організації гасіння масштабних лісових пожеж в 2020 році, то Комісією встановлено, що після виникнення лісових пожеж у липні 2020 року Головним управлінням Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, Луганським обласним управлінням лісового та мисливського господарства не було вжито достатніх превентивних заходів щодо недопущення повторення пожеж, що призвело до трагічних наслідків (під час пожеж у липні загинуло 5 осіб, під час пожеж у жовтні загинуло вже 11 осіб).

Безпосередньо під час гасіння лісових пожеж керівництвом Державної служби з надзвичайних ситуацій, Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, Державного агентства лісових ресурсів України, Луганського обласного управління лісового та мисливського господарства **не було належним чином організоване управління та координація всіх залучених сил та засобів, визначення вирішального напрямку дій, проведення розвідки, основним завданням**

якої є встановлення наявності та характеру загрози людям, шляхів та способів їх рятування.

У зв'язку із відсутністю прогнозування розвитку ситуації не було передбачено можливість зміни напрямку вітру, не вірно визначено зони можливого ураження, в яких опинились населені пункти, в яких в подальшому загинули люди.

В той же час, надання остаточної правової оцінки дій вказаних службових осіб можливо лише шляхом проведення слідчих дій під час розслідування відповідних кримінальних проваджень правоохоронними органами.

ВИСНОВКИ:

1. Констатувати той факт, що у 2020 році здійснення виплат постраждалим особам і з боку місцевих органів влади, і з боку Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації (Луганської ОДА-ВЦА) було організовано незадовільно.

2. Визнати необхідність координації в одному центральному органі виконавчої влади всіх питань пов'язаних із виконанням Кодексу цивільного захисту населення України, зокрема, шляхом розгляду питання підпорядкування Державної служби України з надзвичайних ситуацій безпосередньо Прем'єр-міністру України або реорганізації цієї Служби у окреме міністерство.

3. Констатувати факт відсутності функціонуючої системи оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій на території населених пунктів, які постраждали внаслідок масштабних пожеж, що могли б зменшити кількість жертв або взагалі запобігти жертвам серед цивільного населення.

4. Звернути увагу на нагальну необхідність у виділенні коштів для вжиття всіх необхідних заходів щодо безумовного виконання вимог Положення про організацію оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій та зв'язку у сфері цивільного захисту не тільки на території Луганської області, а на території всієї країни, з метою забезпечення населення та мінімізації можливих жертв у разі виникнення будь-якої надзвичайної ситуації.

5. Визнати незадовільним стан досудового розслідування кримінальних проваджень та відсутність перевірки слідчим фактів зловживань дій/бездіяльності керівництва Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, керівництва Луганської обласної державної адміністрації – Луганської обласної військово-цивільної адміністрації щодо здійснення запобіжних заходів після пожежі, яка мала місце у 2020 році, які б унеможливили розповсюдження пожеж на великі території не тільки лісових масивів, але і населених пунктів в тому числі у зв'язку із розпорошенням серед різних органів досудового розслідування кримінальних проваджень за фактами масштабних лісових пожеж на території Луганської області у 2020 році неналежного розслідування цих справ та

намагання перекласти відповідальність за тяжкі наслідки пожеж на рядових співробітників Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області.

6. Встановити факт бездіяльності та прямого порушення Конституції України, а також законів України при виконанні своїх посадових обов'язків голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації Гайдая С.В.

7. Встановити факт бездіяльності та прямого порушення Конституції України, а також законів України при виконанні своїх посадових обов'язків керівника військово-цивільної адміністрації м.Сєверодонецьк Луганської області Стрюка О.С.

8. Визначити необхідним надання остаточної правової оцінки дій службових осіб керівництва Державної служби з надзвичайних ситуацій, Головного управління Державної служби з надзвичайних ситуацій в Луганській області, Державного агентства лісових ресурсів України, Луганського обласного управління лісового та мисливського господарства під час організації гасіння масштабних лісових пожеж в 2020 році шляхом проведення слідчих дій під час розслідування відповідних кримінальних проваджень правоохоронними органами.

ПРОПОЗИЦІЇ:

Аналіз здійсненої Комісією роботи протягом строку діяльності засвідчив наявність великого обсягу інформації, яка потребує проведення її ґрунтовної перевірки та дослідження в тому числі з боку правоохоронних органів.

Враховуючи те, що протягом установленого Верховною Радою України строку діяльності Комісії всебічно досліджуються питання, що належать до предмету її відання, визначеного Постановою Верховної Ради України від 2 грудня 2019 року № 1047-ІХ, вважаємо за необхідне:

1. Заслухати та обговорити звіт Комісії на пленарному засіданні Верховної Ради України.

2. Верховній Раді України Звіт Комісії взяти до відома.

3. Звернутися до Кабінету Міністрів України з пропозицією:

- невідкладно розробити та затвердити Порядок надання допомоги особам, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації, який відповідатиме чинному законодавству, в тому числі Кодексу цивільного захисту України та передбачатиме вичерпний перелік документів, порядок їх подання, розгляду, прийняття рішення про виплату допомоги, вичерпний перелік причин на підставі яких може бути прийнято рішення про відмову у наданні допомоги та строки і детальний порядок виплати допомоги, джерела виплат постраждалим особам тощо;

- розробити і подати у 2021 році на розгляд до Верховної Ради України проект Закону України щодо порядку відшкодування матеріальних збитків постраждалим внаслідок надзвичайних ситуацій, як це передбачено статтею 85 Кодексу цивільного захисту України;

- з метою забезпечення належного рівня координації в одному центральному органі виконавчої влади всіх питань пов'язаних із виконанням Кодексу цивільного захисту населення України розглянути доцільність підпорядкування Державної служби України з надзвичайних ситуацій безпосередньо Прем'єр-міністру України або реорганізації цієї Служби у окреме міністерство;

- передбачити виділення коштів на встановлення та забезпечення функціонування в Луганській області автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій;

- перевірити дотримання вимог Постанови Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2017 року №733 на території інших областей України та вжити заходів щодо фінансування автоматизованої системи централізованого оповіщення про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій в усіх населених пунктах України.

4. Звернути увагу Генерального прокурора України на розпорошення серед різних органів досудового розслідування кримінальних проваджень за фактами масштабних лісових пожеж на території Луганської області у 2020 році внаслідок яких загинуло 16 осіб, неналежне розслідування цих справ та намагання перекласти відповідальність за тяжкі наслідки пожеж на рядових співробітників Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Луганській області.

5. Звернутися до Президента України, Кабінету Міністрів України з пропозицією ініціювати питання звільнення голови Луганської обласної державної адміністрації – керівника обласної військово-цивільної адміністрації Гайдая Сергія Володимировича та керівника військово-цивільної адміністрації м.Сєвєродонецьк Луганської області Стрюка Олександра Сергійовича з займаних посад.

6. Доручити Голові Верховної Ради України невідкладно направити Звіт Комісії Президенту України, Кабінету Міністрів України, Офісу Генеральної прокуратури, Служби безпеки України, Національній поліції України, Міністерству внутрішніх справ України, Державному бюро розслідувань України з метою перевірки викладеної у ньому інформації та, за наявності підстав, вжиття зазначеними органами передбачених законом заходів реагування.

7. Звіт Комісії опублікувати у газеті «Голос України», а також оприлюднити на офіційному веб-сайті Верховної Ради України.

Народний депутат України

Голова Тимчасової слідчої комісії

Р.О.Горбенко



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Горбенко Руслан Олександрович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B040000003F0D2F0042F08E00
Дійсний до: 22.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 105д9/1-2021/174170 від 31.05.2021

