

УДК 347.233

DOI 10.33244/2617-4154.2(9).2022.78-85

Н. В. Лаговська,

канд. юрид. наук,

Державний податковий університет

e-mail: nvlagovska@i.ua

ORCID ID 0000-0002-1732-2351

ПРОБЛЕМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ВЛАСНОСТІ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

У статті досліджується правове регулювання проблеми захисту прав власності під час воєнного стану. Визначаються основні умови, порядок та підстави відшкодування завданих збитків фізичним та юридичним особам під час воєнного стану. Проаналізовано чинне законодавство України в контексті захисту прав власності та відшкодування завданих збитків фізичним та юридичним особам під час воєнного стану.

У політичних умовах сьогодення у зв'язку із вторгненням збройних сил Російської Федерації на територію України зазнало руйнувань чимало об'єктів інфраструктури, постраждало майно фізичних і юридичних осіб. Особливо гостро постало питання захисту прав власності та відшкодування завданої моральної та матеріальної шкоди. Наразі чинне законодавство, що має унормувати вирішення цих питань, перебуває на стадії формування. Україна швидкими темпами намагається підготувати та запровадити масив спеціальних законів, які забезпечать процедуру відшкодування завданої шкоди внаслідок воєнних дій, під час воєнного стану, які передбачать конкретні юридичні підстави відшкодування завданих збитків, порядок і процедуру доказування. У майбутньому це допоможе вибудувати в Україні абсолютно нову систему захисту прав власності та відшкодування завданих збитків, зокрема, що були заподіяні під час воєнних дій.

З'ясовано, що на період дії правового режиму воєнного стану можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини та громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України, а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб у межах та за обсягом, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану.

Проаналізовано нормативно-правові акти України, що унормовують захист прав власності та відшкодування завданих збитків фізичним та юридичним особам під час воєнного стану, зокрема: Кодекс цивільного захисту України, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації», «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації», «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів

будівництва», «Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд», та виявили значну кількість недоліків, зокрема у підставах, методах регулювання та процедури доказування, що потребують їх усунення.

Ключові слова: право власності, воєнний стан, воєнні дії, надзвичайна ситуація, захист права власності, шкода, збитки, відшкодування завданих збитків, відшкодування моральної шкоди, відшкодування матеріальної шкоди, підстави та порядок відшкодування завданих збитків, процедура відшкодування завданих збитків.

Метою дослідження є комплексний аналіз нормативно-правової бази, що врегульовує захист права власності в Україні та порядок відшкодування завданої матеріальної шкоди, зокрема, що була заподіяна під час воєнного стану.

Постановка проблеми. У зв'язку із вторгненням збройних сил Російської Федерації на територію України зазнало руйнувань чимало об'єктів інфраструктури, постраждало майно фізичних і юридичних осіб. Особливо гостро постало питання захисту прав власності та відшкодування завданої моральної та матеріальної шкоди. Наразі чинне законодавство, що має унормувати вирішення цих питань, перебуває на стадії формування. Україна швидкими темпами намагається підготувати та запровадити масив спеціальних законів, які забезпечать процедуру відшкодування завданої шкоди внаслідок воєнних дій, під час воєнного стану, які передбачають конкретні юридичні підстави відшкодування завданих збитків, порядок і процедуру доказування. У майбутньому це допоможе вибудувати в Україні абсолютно нову систему захисту прав власності та відшкодування завданих збитків, зокрема, що були заподіяні під час воєнних дій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам захисту прав власності в мирний час та у період воєнних дій приділено істотну увагу в працях М. І. Брагінського, М. Ю. Баршевського, М. І. Бондарєва, В. М. Васильченко, Н. С. Глузь, М. В. Гордона, А. Г. Дідук, О. В. Дзери, В. К. Дронікова, М. М. Дякович, І. В. Желінкової, Ю. О. Заїки, Т. П. Коваленка, Н. В. Лаговської, П. С. Никитюк, А. А. Рубанова, В. І. Серебровського, С. Я. Фурси, Є. І. Фурси, О. С. Харченко, В. Ю. Чуйкова, Я. М. Шевченка, Л. В. Шевчука, Р. Б. Шишки та інших.

Виклад основного матеріалу. З 24 лютого 2022 року, згідно з Указом Президента України № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», який затверджений Верховною Радою України, внаслідок військової агресії Російської Федерації проти України на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони по всій території України запроваджено воєнний стан [1; 2].

Тимчасово, на період дії правового режиму воєнного стану, можуть обмежуватися конституційні права і свободи людини та громадянина, передбачені статтями 30–34, 38, 39, 41–44, 53 Конституції України [3], а також вводиться тимчасові обмеження прав і законних інтересів юридичних осіб у межах та за обсягом, що необхідні для забезпечення можливості запровадження та здійснення заходів правового режиму воєнного стану, які передбачені частиною першою статті 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [4].

Конституцією України кожному гарантовано право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб у процесі здійснення ними своїх повноважень [3, ст. 56].

Відповідно до статті 22 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування. Збитками, згідно з частиною другої цієї статті, є [5]:

- втрати, яких особа зазнала у зв'язку зі знищенням або пошкодженням речі;
- втрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки);
- доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушене (упущена вигода).

У статті 23 ЦК України закріплено, що особа має право на відшкодування моральної шкоди, завданої внаслідок порушення її прав, якщо моральна шкода полягає у душевних стражданнях, яких фізична особа зазнала у зв'язку із знищенням чи пошкодженням її майна [5].

За загальними положеннями, передбаченими статтею 1166 ЦК України, майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, заподіяна майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується повним обсягом особою, яка її завдала [5].

Оскільки в Україні ще не прийняті спеціальні закони, які б прямо регулювали порядок відшкодування шкоди, завданої воєнними діями, звернемося до Кодексу цивільного захисту України, глава 17 якого містить передбачені права на відшкодування матеріальних збитків та надання допомоги постраждалим у надзвичайній ситуації. Відповідно до ч. 3 ст. 5 цього кодексу одним із видів надзвичайних ситуацій є воєнні дії [6]. Однак недоліками цього кодексу є:

- 1) неможливість претендувати на відшкодування моральної шкоди;
- 2) норми цього кодексу зобов'язують державу допомогти лише категорії осіб, які втратили житло;
- 3) виплата компенсації можлива тільки після добровільної передачі державі зруйнованого або пошкодженого житла;
- 4) розмір компенсації визначається лише за показниками опосередкованої вартості його спорудження у відповідному регіоні України.

Одним з перших нормативно-правових актів запроваджених в умовах повномасштабної російської агресії є Постанова Кабінету Міністрів України № 326 «Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації». Він достатньо ґрунтовно розкриває категорії втрат, які повинні будуть відшкодовані, та регламентує, на який уповноважений орган покладено обов'язок визначити розмір шкоди та збитків. Хоча вищезгадана Постанова і має свої недоліки – не розкриває методики відшкодування завданих збитків, але вона зобов'язує відповідні державні органи розробити такі методики у шестимісячний строк [7].

Згодом урядом України було прийнято ряд постанов, які відповідно доповнювали нормативно-правову базу у напрямі відшкодування шкоди під час воєнних дій. Зокрема, Постанова № 380 «Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації», яка регулює порядок подання фізичними і юридичними особами інформаційних повідомлень про пошкоджене або зруйноване нерухоме майно через вебпортал Дія [8].

Окремої уваги потребує Постанова № 423 «Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва», яка забезпечує можливість за рішенням власника або уповноваженого органу обстеження пошкоджених будівель із залученням спеціалістів із вказаним відповідним кваліфікаційним сертифікатом [9].

Наступний нормативно-правовий акт, на який ми звернули свою увагу, що регулює процедуру фіксації пошкоджень будівель і споруд приватної та комунальної форми власності і споруд державної форми власності, стала Постанова № 473 «Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд». Він передбачає, що результати відповідної комісії щодо фіксації пошкоджень вносяться до Державного реєстру пошкодженого чи знищеного майна [10].

На офіційному сайті Мінекономіки з'явився проект спільного наказу Міністерства економіки України та Фонду державного майна України «Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності» [11]. Він значно розширює можливості законодавства у сфері відшкодування шкоди під час воєнних дій. Це може надати Україні унікальну можливість створити новий юридичний механізм захисту потерпілих від воєнних дій.

Наразі порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим унаслідок надзвичайної ситуації закріплено в Постанові Кабінету Міністрів України № 947 «Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації» [12]. Відповідно до цієї постанови мають право на відшкодування особи, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації.

В Указі Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України» зазначено, що необхідною умовою для отримання компенсації є перебування на підконтрольній Україні території [13].

Згідно з пп. 4, 5, 7, 12 Кодексу цивільного захисту України органи місцевого самоврядування або за їх відсутності військові адміністрації забезпечують створення комісії для фіксації та обстеження пошкодженого або зруйнованого житла, які також видають відповідну довідку про визнання особи постраждалою від надзвичайної ситуації воєнного характеру. Рішення про надання грошової компенсації ухвалюється комісією, створеною органами місцевого самоврядування або за їх відсутності військовою адміністрацією [6].

На нашу думку, суттєвим недоліком Кодексу цивільного захисту України є встановлення максимальним розміром компенсації 300 тис. гривень за один об'єкт зруйнованого житла, що не відповідає реальній вартості пошкодженого або зруйнованого житла в багатьох регіонах України, а також на те, що постраждалі втрачають право на отримання пільг і компенсацій, передбачених у частині восьмій статті 86 та частині другій статті 89 [6]. Болючим питанням залишається порядок доказування щодо фактів заподіяння шкоди майну внаслідок воєнних дій.

Висновки. Дослідивши законодавство України щодо захисту прав власності в Україні під час воєнного стану та відшкодування шкоди, завданої фізичним і юридичним особам унаслідок воєнної агресії Російської Федерації, ми виявили значну кількість недоліків, зокрема у підставах, методах регулювання та процедурі доказування, що потребують їх усунення.

Для вдосконалення порядку доказування фактів заподіяння шкоди майну внаслідок воєнних дій пропонуємо:

1) організацію роботи комісій з фіксації фактів спричинення шкоди повинні взяти на себе органи місцевого самоврядування з максимальним залученням до участі в їх роботі громадськості; 2) передбачити окрему процедуру для самостійної фіксації власником фактів спричинення шкоди його майну та самостійного збирання ним відповідних доказів; 3) передбачити, що у випадках, коли відсутня фізична можливість доступу до пошкодженого чи зруйнованого об'єкта для його обстеження, то фіксація факту спричинення шкоди може здійснюватися дистанційно за спрощеною процедурою.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>
2. Захист права власності. URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>
3. Конституція України: Закон України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 28. Ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>
5. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435: станом на 6 жовт. 2016 р. *Офіційний вісник України*. 2003. № 11 (28.03.2003). Ст. 461 (із змінами).

6. Кодекс цивільного захисту: Закон України. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2013. № 34–35. Ст. 458. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

7. Про затвердження Порядку визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 березня 2022 р. № 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>

8. Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2022 р. № 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#Text>

9. Про затвердження Порядку проведення обстеження прийнятих в експлуатацію об'єктів будівництва: Постанова Кабінету Міністрів України від 12 квітня 2017 р. № 257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D0%BF#Text>

10. Про затвердження Порядку виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії Російської Федерації, пов'язаних із пошкодженням будівель та споруд: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2022 р. № 473. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-%D0%BF#Text>

11. Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності: проект спільного наказу Міністерства економіки України та Фонду державного майна України від 19 квітня 2022 р. № 473. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=feb8ff4a-45ed-4b18-a273-2b79f3bd0dac&title#Text>

12. Про затвердження Порядку надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій та розміру грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2013 р. № 947. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/342473_342538#Text

13. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України»: Указ Президента України від 14 квітня 2014 р. № 405. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>

REFERENCES

1. On the introduction of martial law in Ukraine: decree of the President of Ukraine dated 24.02.2022 No. 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>

2. . Protection of property rights. URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>

3. Constitutions of Ukraine: Law of Ukraine. *Bulletin of the Verkhovna Rada of Ukraine (VVR)*. 1996. No. 30. Art. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

4. On the legal regime of martial law: Law of Ukraine No. 5203-VI. *Bulletin of the Verkhovna Rada (VVR)*. 2015. No. 28. Article 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

5. Civil Code of Ukraine dated January 16, 2003 No. 435: as of October 6 2016. *Official Gazette of Ukraine*. 2003. No. 11 (28.03.2003). Art. 461 (with changes).

6. Civil Protection Code: Law of Ukraine. *Vedomosti Verkhovna Rada (VVR)*. 2013. No. 34–35. Article 458. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text>

7. On the approval of the Procedure for determining damage and losses caused to Ukraine as a result of the armed aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers Ukraine dated March 20, 2022 No. 326. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/326-2022-%D0%BF#Text>

8. On the collection, processing and accounting of information on damaged and destroyed immovable property as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by the military aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers Ukraine dated March 26, 2022 No. 380. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-%D0%BF#Text>

9. On the approval of the Procedure for the inspection of construction objects put into operation: Resolution of the Cabinet of Ministers Ukraine dated April 12, 2017 No. 257. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/257-2017-%D0%BF#Text>

10. On the approval of the Procedure for the implementation of urgent works regarding the liquidation of the consequences of the armed aggression of the Russian Federation, related to the damage to buildings and structures: Resolution of the Cabinet of Ministers Ukraine dated April 19, 2022 No. 473. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473-2022-%D0%BF#Text>

11. The draft of the joint order of the Ministry of Economy of Ukraine and the State Property Fund of Ukraine dated April 19, 2022 No. 473. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=feb8ff4a-45ed-4b18-a273-2b79f3bd0dac&title#Text>

12. On the approval of the Procedure for providing and determining the amount of monetary assistance to victims of emergency situations and the amount of monetary compensation to victims whose residential buildings (apartments) were destroyed as a result of a military emergency caused by the armed aggression of the Russian Federation: Resolution of the Cabinet of Ministers Ukraine dated December 18 2013 No. 947. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/342473_342538#Text

13. On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated April 13, 2014 "On urgent measures to overcome the terrorist threat and preserve the territorial integrity of Ukraine": decree of the President of Ukraine dated April 14, 2014 No. 405. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/405/2014#Text>

N. Lagovska. Problems of Property Rights Protection During Martial Law in Ukraine

The article examines the legal regulation of the problem of property rights protection during martial law. The basic conditions, procedures and grounds for compensation for damages caused to individuals and legal entities during martial law are determined. The

current legislation of Ukraine is analyzed in the context of protection of property rights and compensation for damages caused to individuals and legal entities during martial law.

In the current political conditions, in connection with the invasion of the armed forces of the Russian Federation on the territory of Ukraine, many infrastructure objects were destroyed, and the property of individuals and legal entities was damaged. The issue of protection of property rights and compensation for moral and material damage was particularly acute. Currently, the current legislation that should regulate the resolution of these issues is at the stage of formation. Ukraine is rapidly trying to prepare and implement a set of special laws that will provide a procedure for compensation for damage caused by hostilities during martial law, which will provide for specific legal grounds for compensation for damage caused, the order and procedure of proof. In the future, this will help build a completely new system of property rights protection and compensation for damages, including those caused during hostilities, in Ukraine.

It was found that, during the period of the legal regime of martial law, the constitutional rights and freedoms of a person and a citizen, provided for in Articles 30-34, 38, 39, 41-44, 53 of the Constitution of Ukraine, may be limited, and temporary restrictions on the rights and legal the interests of legal entities within the limits and to the extent necessary to ensure the possibility of introducing and implementing measures of the legal regime of martial law.

The normative legal acts of Ukraine regulating the protection of property rights and compensation for damages caused to individuals and legal entities during martial law were analyzed, in particular: the Code of Civil Protection, the Resolution of the Cabinet of Ministers "On Approval of the Procedure for Determining Damages and Damages Caused to Ukraine as a Result of the Armed Aggression of the Russian Federation" ", Resolution "On the collection, processing and accounting of information on damaged and destroyed immovable property as a result of hostilities, acts of terrorism, sabotage caused by the military aggression of the Russian Federation", Resolution "On the approval of the Procedure for the inspection of construction objects put into operation", Resolution "On the approval of the Procedure for the implementation of urgent works related to the elimination of the consequences of the armed aggression of the Russian Federation, related to the damage to buildings and structures", and revealed a significant number of shortcomings, in particular, in the grounds, methods of regulation, and the procedure of proof that require their elimination.

Keywords: *property right, martial law, military operations, emergency situation, protection of property rights, damage, losses, compensation for damages, compensation for moral damage, compensation for material damage, grounds and procedure for compensation for damages, procedure for compensation for damages.*

Стаття надійшла до редколегії 10 листопада 2022 року