

ПРОБЛЕМИ СТЯГНЕННЯ З ДЕРЖАВИ КОМПЕНСАЦІЇ ЗА ВИКОРИСТАННЯ МАЙНА ГРОМАДЯН У ВІЙСЬКОВИХ ЦІЛЯХ

Розглядаються проблеми компенсації державою за використання майна громадян у військових цілях за відсутності законодавчих підстав для його примусового відчуження (вилучення) або документального оформлення факту такого відчуження (вилучення) органами військового командування (військовослужбовцями ЗСУ). Наводиться критичний аналіз рішення Великої Палати Верховного Суду стосовно неможливості відшкодування компенсації за тимчасове використання військовослужбовцями ЗСУ розташованого на Сході України жилого будинку без його мобілізації у встановленому порядку. Обґрунтовується висновок, що в подібних випадках власник вправі розраховувати на відповідну компенсацію від держави – як відшкодування збитків (зокрема, у вигляді неотриманих платежів за користування майном чи збитків за його пошкодження), так і моральної шкоди (завданої порушенням права власності) безпосередньо на підставі норм Конституції та Цивільного кодексу України.

Ключові слова: право власності, обмеження, припинення, користування, майно, мобілізація, реквізиція, компенсація, військові цілі, воєнний стан, збитки, держава, власник.

Koroied Serhii. Problems of compensation recovery from the state for the use of citizens' property for military purposes

The article examines the problems of compensation by the state for the use of citizens' property for military purposes in the absence of legal grounds for its forced alienation (seizure) or proper documentation of the fact of such alienation (seizure) by the bodies of military command (servicemen of the Armed Forces of Ukraine). It is given a critical analysis of the judgment of the Grand Chamber of the Supreme Court regarding the impossibility of compensating for the temporary use by servicemen of the Armed Forces of a residential building located in the East of Ukraine without its mobilization in the enshrined manner. It is substantiated the conclusion that in such cases the owner has the right to expect appropriate compensation from the state – as a

© КОРОЄД Сергій Олександрович – доктор юридичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0001-7899-957X; e-mail: koroed_sergey@ukr.net

compensation for damages (in particular in the form of unreceived payments for the use of property or covering of losses for its damage) and compensation for moral damage (caused by violation of the right to property) directly on the basis of the norms of the Constitution and the Civil Code of Ukraine.

Key words: *right of ownership, restriction, termination, use, property, mobilization, requisition, compensation, military objectives, martial law, damages, state, owner.*

Закон України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” (ст. 22) зобов’язує громадян надавати в установленому порядку під час мобілізації будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно, власниками яких вони є, Збройним Силам України, іншим військовим формуванням, Оперативно-рятувальній службі цивільного захисту з наступним відшкодуванням державою їх вартості в порядку, встановленому законом. Закони України “Про оборону України”, “Про правовий режим воєнного стану” та “Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану” допускають можливість в умовах правового режиму воєнного стану примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, та вилучення майна державних підприємств, державних господарських об’єднань для потреб держави. Причому без відшкодування вартості може вилучатися лише майно державних підприємств. А приватне і комунальне майно може лише примусово відчужуватися з попереднім або наступним повним відшкодуванням його вартості. Обов’язок держави щодо відшкодування вартості відчуженого приватного або комунального майна виникає за умови примусового відчуження такого майна, що здійснюється за рішенням військового командування, яке є підставою позбавлення власника права власності на таке майно, про що складається акт, яким оформлюється право державної власності на таке майно. Отже, за відсутності рішення військового командування про примусове відчуження приватного або комунального майна та нескладання відповідного акта, обов’язку в державі компенсувати вартість вилученого майна не виникає. Передбачене зазначеними законами регулювання відшкодування вартості примусово відчуженого майна в умовах воєнного стану узгоджується із положеннями ст. 353 ЦК України, яка регулює питання реквізиції майна. Із зазначених положень також випливає, що особа може бути

позбавлена свого майна (права володіння, користування і розпорядження ним) лише при застосуванні реквізиції у встановленому законом порядку. Зауважимо окремо щодо такого виду майна, як транспортні засоби, вилучення яких (безоплатне залучення, вилучення та примусове відчуження транспортних засобів) здійснюється відповідно до Положення про військово-транспортний обов'язок, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1921 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 405). Вказаним Положенням передбачено як виплату компенсації шкоди, завданої транспортним засобам і техніці внаслідок їх залучення під час мобілізації, так і відшкодування майнової шкоди за знищені транспортні засоби і техніку. Але для реалізації такого механізму компенсації залучення транспортного засобу під час мобілізації має бути оформлено відповідним актом приймання-передачі. В інших випадках законодавство не допускає позбавлення громадян їхнього майна (права володіння, користування і розпорядження) у військових цілях без належного оформлення та без передбачених законодавчих підстав, та без виплати компенсації (попередньої чи наступної).

Водночас ще у 2020 році українськими експертами (з посиланням на доповіді Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (УВКПЛ) щодо ситуації з правами людини в Україні, підготовлених за результатами роботи Моніторингової місії Організації Об'єднаних Націй з прав людини в Україні, численні звіти, публікації організацій громадянського суспільства України та міжнародних організацій) зверталася увага на ситуацію правової невизначеності у зв'язку із використанням приватної нерухомості цивільних осіб, що розташована біля лінії зіткнення, українськими військовими у військових цілях. У зв'язку з цим звертається увага на такі проблемні питання: військовими не укладаються договори оренди, як і будь-які інші договори щодо використання майна цивільних; нерідко нерухоме майно, а також облаштування помешкань, меблі, техніка використовується без належної дбайливості, внаслідок чого майну завдається певна шкода; військовими використовується для опалення приміщень вугілля, дрова, що належать господарям (в свою чергу, це становить додаткові збитки власників); військові не сплачують комунальні послуги, водночас під час використання житла або інших

приміщень, що перебувають у приватній власності, користуються водопостачанням, газом, електрикою (як наслідок, цивільні особи мають заборгованість за комунальні послуги, якими фактично не користувалися); перебування військових у будинках робить ці будинки бажаною мішенню для ворога (відтак вірогідність пошкодження цих будинків внаслідок обстрілів зростає); на прибудинкових територіях залишаються боєприпаси, що не розірвалися, що самі по собі несуть небезпеку як для людей, так і для майна; відсутність договірних відносин між військовими та цивільним населенням або документального підтвердження користування військовими нерухомістю цивільних осіб ускладнює процес отримання компенсації за таке користування майном та відшкодування завданої шкоди [1].

Нещодавно, 13 вересня 2023 року, Великою Палатою Верховного Суду було ухвалено рішення в цивільній справі № 757/64569/16-ц, предметом розгляду в якій було стягнення з держави Україна компенсації (як компенсації за мобілізоване майно, так і відшкодування моральної шкоди за порушення права власності) у зв'язку із зайняттям військовослужбовцями ЗСУ належного позивачці будинку із земельною ділянкою та його використання як опорного пункту і складу боєприпасів. Верховний Суд зробив висновок про відсутність правових підстав для відшкодування позивачці компенсації, оскільки її будинок не було у встановленому порядку мобілізовано – примусово відчужено (тобто позивачка не втратила права власності на нього), при цьому тимчасове використання військовослужбовцями ЗСУ майна позивачки підпорядковане виконанню позивачкою як громадянкою України конституційних обов'язків (статті 17, 65 Конституції) і тому не може вважатися діянням, яким позивачці завдана моральна шкода [2].

Таким чином, в світлі зазначеного рішення Верховного Суду, яке фактично закрило шлях до компенсації збитків за використання державою (військовослужбовцями ЗСУ) належного громадянам майна (передусім нерухомого) без його мобілізації (реквізиції) у встановленому порядку (тобто без належного юридичного оформлення), окреслена вище проблема, зважаючи при цьому на відсутність спеціальних юридичних досліджень (в юридичній літературі увага присвячується лише питанням реквізиції в умовах воєнного

стану), набуває ще більшої актуальності для пошуку й обґрунтування шляхів захисту майнових прав та інтересів громадян – власників такого майна, що й ставить за мету дана стаття.

Закон України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” (ст. 22), хоч і зобов’язує громадян під час мобілізації надавати Збройним Силам України, іншим військовим формуванням будівлі, споруди, транспортні засоби та інше майно, власниками яких вони є, проте надання майна має відбуватися в установленому порядку та з наступним відшкодуванням державою їх вартості в порядку, встановленому законом. З цього законодавчого положення, а також вищенаведених положень законів України “Про оборону України”, “Про правовий режим воєнного стану” та “Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану” випливає, що громадяни можуть одержати від держави відшкодування вартості свого майна, яке було в них примусово відчужене (з відповідним документальним оформленням) в умовах воєнного стану, в результаті чого відбувається перехід права власності на вказане майно до держави, а відтак лише після цього у військовослужбовців ЗСУ виникає право користування таким майном (зокрема, нерухомим). І лише щодо транспортних засобів допускається їх вилучення (без позбавлення власника права власності на транспортні засоби) і передача у користування військовослужбовцям ЗСУ, але з обов’язковою компенсацією шкоди, завданої транспортним засобам.

Велика Палата Верховного Суду в зазначеному судовому рішенні при цьому акцентувала увагу, що примусове відчуження майна (а відтак виплата компенсації) можливе лише після запровадження в Україні воєнного або надзвичайного стану, а проведення на Сході України АТО і ООС відбувалося без введення воєнного чи надзвичайного стану. За висновком Верховного Суду, отримати компенсацію громадяни можуть лише у випадку мобілізації їхнього майна, що можливо лише в умовах правового режиму воєнного стану. Водночас Верховний Суд, з одного боку, визнав факт використання військовослужбовцями ЗСУ майна позивачки (жилого будинку із земельною ділянкою) без юридичного оформлення (тобто без примусового відчуження), а з іншого – обґрунтував таке використання майна конституційним обов’язком позивачки щодо захисту Вітчизни.

Вказані висновки Верховного Суду, на нашу думку, є дещо суперечливими, адже за відсутності офіційно введеного в Україні воєнного стану в позовачки не могло виникнути обов'язку щодо захисту Вітчизни. Крім того, законодавством встановлено форми виконання громадянами такого обов'язку: у статті 22 Закону України Закон України “Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію” передбачено обов'язок громадян надавати Збройним Силам України, іншим військовим формуванням майно. Але такий обов'язок діє виключно під час мобілізації та лише в “установленому порядку” з наступним відшкодуванням державою їх вартості в порядку, встановленому законом. Проте у випадку з позовачкою мобілізація оголошена не була і жодним законом не було передбачено можливості користування військовослужбовцями ЗСУ майном громадян у військових цілях, включаючи випадки безоплатного користування (без сплати відповідної компенсації).

Навіть якщо керуватися ст. 179 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України, затвердженого Законом України від 24 березня 1999 року № 548-XIV, то вказаною нормою допускається тимчасове розміщення військових частин (підрозділів військових частин) у придатних для житла будівлях (приміщеннях), але на умовах, визначених законодавством України. Такі умови визначено виключно цивільним законодавством – на договірних засадах із власником такого житла, що також узгоджується з Інструкцією з організації забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України та членів їх сімей жилими приміщеннями, затвердженою наказом Міністерства оборони України від 31.07.2018 № 380, якою передбачено, що для військовослужбовців військових частин, які розташовані безпосередньо в районах ведення бойових дій, орендується житло на основі договору оренди, який укладається між власником житла та командиром військової частини, після укладення якого оплата комунальних послуг та спожитих енергоносіїв проводиться військовою частиною за рахунок кошторису Міноборони.

Таким чином, будь-яке використання державою у військових цілях майна громадян без застосування передбаченого законом порядку його примусового відчуження (реквізиції) або вилучення, за відсутності згоди особи на таке використання, що призвело до позбавлення власника правомочностей володіти, користуватися та

розпоряджатись власністю, є протиправним позбавленням особи права власності.

А відтак власник вправі розраховувати на відповідну компенсацію від держави – як відшкодування збитків (зокрема, у вигляді неотриманих платежів за користування майном, тобто як збережені кошти орендної плати, чи збитків за його пошкодження), так і моральної шкоди (завданої порушенням права власності). Адже такі зобов'язання держави є передбачуваними, оскільки випливають з положень Цивільного кодексу України (ст. 22, 23, 386, 394, 1212, 1173) та безпосередньо Конституції України, стаття 56 якої гарантує кожному право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Причому таке конституційне право не може бути обмежене навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану (ч. 2 ст. 64 Конституції).

Водночас у судовій практиці зустрічається інший підхід щодо стягнення компенсації в подібних випадках. Так, за результатами розгляду однієї зі справ, за обставинами якої позивачі, маючи у власності частину будинку та гаражі, під час проведення на території Донецької області антитерористичної операції втратили можливість ними користуватися з причини дислокації військових частин ЗСУ та заселення військових у їх будинки, суди першої і апеляційної інстанції дійшли висновку, що держава зобов'язана відшкодувати громадянам вартість вилучених у них будинків. Проте на даний час відсутній закон, який регулює порядок відшкодування за рахунок коштів Державного бюджету України вартості мобілізованого майна. А оскільки держава не виконала свій позитивний матеріальний та процесуальний обов'язок за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, а саме не прийняла спеціальні нормативно-правові акти щодо виплати компенсації за мобілізоване майно під час проведення антитерористичної операції на окремих територіях Донецької та Луганської областей, а також порядку визначення її розміру, суди дійшли висновку про те, що позивачі мають право на отримання від держави компенсації за це невиконання на підставі статті 1 Першого протоколу до Конвенції у розмірі по

100 тис. грн кожному [3]. Хоча варто зауважити, що така аргументація буде визнана такою, що суперечить новому рішенню Великої Палати Верховного Суду, яке є предметом аналізу в цій статті.

Раніше нами розглядалися й інші можливі правові підстави для компенсації в подібних випадках, зокрема на підставі Закону України «Про боротьбу з тероризмом» та Кодексу цивільного захисту України, проте Верховний Суд вже виключив таку можливість [4], а Велика Палата Верховного Суду в аналізованій нами справі № 757/64569/16-ц підтвердила це.

Отже, відсутність іншого спеціального регулювання (на рівні окремого закону) питань компенсації громадянам за використання їхнього майна у військових цілях без дотримання процедури його реквізиції (як в умовах воєнного стану, так і під час проведення АТО) є додатковим підтвердженням необхідності застосування при вирішенні питань компенсації вищевказаних положень Конституції та Цивільного кодексу України залежно від природи завданих збитків. Адже законодавство не допускає випадків безоплатного використання майна громадян навіть у військових цілях, і навіть об'єктивна потреба в такому використанні сама по собі не є підставою обмеження чи припинення права власності особи без застосування процедури реквізиції. Навіть навмисне чи недбале незастосування державою процедури реквізиції (мобілізації) майна в умовах воєнного стану (що, зокрема, може мати місце з метою ухилення від сплати компенсації) не змінює характеру відносин – факту втручання держави в право власності особи, а відтак не може позбавляти власника права на отримання від держави компенсації за позбавлення можливості володіти, користуватися та розпоряджатися своїм майном.

Стаття 41 Конституції та ст. 321 ЦК України встановлюють, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності чи обмежений у його здійсненні. А відтак сам по собі факт порушення військовослужбовцями ЗСУ права власності особи свідчить про порушення державою свого негативного обов'язку за статтею 1 Першого протоколу до Конвенції. Термін “закон”, який вживається в цій статті, означає, щоб втручання в право власності особи мало підстави в національному законодавстві. В нашому випадку таке втручання має бути передусім документально оформлене та відбуватися з підстав і в обсязі, передбачених законодавством, з відповідним наступним відшкодуванням.

Отже, відсутність таких законодавчих підстав або документального оформлення факту примусового відчуження (вилучення) органами військового командування (військовослужбовцями ЗСУ) майна громадян у військових цілях робить втручання держави в право власності особи незаконним, що передбачає застосування механізму його захисту згідно із положеннями Конституції (норми якої є нормами прямої дії) і Цивільного кодексу України, які встановлюють належне законодавче регулювання відносин охорони і захисту права власності в зазначеній сфері та з урахуванням принципу верховенства права, повинні безпосередньо застосовуватися (навіть за відсутності спеціальних законів) судами при вирішенні позовів до держави в особі Міністерства оборони України чи органів військового командування та Державної казначейської служби України про стягнення відповідної компенсації за порушення державою права власності особи на майно.

1. Питання компенсації цивільним особам використання об'єктів нерухомості військовими формуваннями під час збройних конфліктів: підготовлено експертами громадської організації “Український інститут з прав людини” в рамках проекту “Компенсація використання приватної власності військовими в ході проведення АТО/ООС: законодавчий та практичний аспекти”/ Авт. кол. А. Лутковська-Бабич, В. Лутковська, Д. Жупанов, Ж. Лук’яненко, І. Кушнір / за заг. ред. В. Лутковської. ГО «Український інститут з прав людини», 2020. С. 4, 6, 7. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/civilian-property-rpp.pdf>. 2. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 13 вересня 2023 року, судова справа № 757/64569/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114203267>. 3. Ухвала Верховного Суду у складі колегії суддів Третьої судової палати Касаційного цивільного суду від 7 червня 2023 року, судова справа № 757/14424/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111524333>. 4. Короед С.О., Луцька Г.В., Махінчук В.М. Проблеми відшкодування майнової шкоди, завданої пошкодженням нерухомого майна внаслідок збройної агресії Російської Федерації. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. № 1. С. 46-47.

References

1. Pytannya kompensatsii tsyvilnym osobam vykorystannia ob'ektiv nerukhomosti viiskovymu formuvanniamy pid chas zbroynykh konfliktiv: pidhotovleno ekspertamy hromadskoi orhanizatsii “Ukrainskyi instytut z prav liudyny” v ramkakh proiektu “Kompensatsiia vykorystannia pryvatnoi vlasnosti viiskovymu v khodi provedennia ATO/OOS: zakonodavchyi ta praktychnyi aspekty”/ Avt. kol.: A. Lutkovska-Babych, V. Lutkovska, D. Zhupanov,

Zh. Lukianenko, I. Kushnir / Za zah. red. V. Lutkovskoi. HO «Ukrainskyi instytut z prav liudyny», 2020. S. 4, 6, 7. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/civilian-property-rpp.pdf>. 2. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 13 veresnia 2023 roku, sudova sprava № 757/64569/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114203267>. 3. Ukhvala Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Tretoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 7 chervnia 2023 roku, sudova sprava № 757/14424/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111524333>. 4. Koroied S.O., Lutska H.V., Makhinchuk V. M. Problemy vidshkoduvannia mainovoi shkody, zavdanoi poshkodzhenniam nerukhomoho maina vnaslidok zbroinoi ahresii Rosiiskoi Federatsii. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*. 2022. № 1. S. 46-47.

Koroied Serhii. Problems of compensation recovery from the state for the use of citizens' property for military purposes

The article is devoted to the study of the problems of legislative regulation and judicial practice of collecting compensation from the state for the use of citizens' property for military purposes. According to the results of the analysis of the legislation, it was established that the state's obligation to compensate the value of alienated private or community property arises under the condition of forced alienation of such property, which is carried out under the decision of the military command, which is the basis for depriving the owner of the right of ownership on such property, about which an act is drawn up, which formalizes the state ownership right on such property. In other cases, the legislation does not allow the deprivation of citizens' property (rights of ownership, use and disposal) for military purposes without proper registration, without the established legal grounds, and without proper payment as a compensation (previous or subsequent). The main subject of the author's attention is the situation of legal uncertainty in connection with the use of private real estate of civilians, located near the contact line, by the Ukrainian military for military purposes. In this regard, the article provides a critical analysis of the judgment of the Grand Chamber of the Supreme Court from September 13th, 2023, in civil case No. 757/64569/16, in which the subject of review was the recovery of compensation from the state of Ukraine (as compensation for mobilized property, as well as compensation for moral damages for violation of property rights) in connection with the usage of a house with a land plot that belongs to the plaintiff by servicemen of the Armed Forces of Ukraine and its use as a support point and ammunition depot. The author notes that any use by the state for military purposes of the property of citizens without applying the procedure for its forced expropriation (requisition) or seizure established by law, in the absence of a person's consent to such use, which led to the deprivation of rights of owner to own, use and dispose the property, is unlawful deprivation of a person's property right. Therefore, the conclusion is substantiated that even in the absence of special legislative regulation or proper documentation of

procedure of seizure of property, the owner has the right to expect an appropriate compensation from the state – as a compensation for damages (in particular in the form of unreceived payments for the use of property or covering of losses for its damage) and compensation for moral damage (caused by violation of the right to property), because such obligations of the state are anticipated, as they arise from the provisions of the Civil Code of Ukraine (Articles 22, 23, 386, 394, 1212, 1173) and directly from Art. 56 of the Constitution of Ukraine. After all, the very fact of violation of a person's right of property by servicemen of the Armed Forces of Ukraine indicates that the state has violated its negative obligation under Article 1 of the First Protocol to the Convention.

Key words: right of ownership, restriction, termination, use, property, mobilization, requisition, compensation, military objectives, martial law, damages, state, owner.