


<https://doi.org/10.15407/econlaw.2021.01.061>

УДК 347.234

К.Г. НЕКІТ, канд. юрид. наук, доц., докторант кафедри цивільного права
Національний університет «Одеська юридична академія», м. Одеса, Україна
 orcid.org/0000-0002-3540-350X

ПРОБЛЕМА ВИПЛАТИ КОМПЕНСАЦІЇ ВЛАСНИКАМ БІЗНЕСУ ЗА ПЕРІОД КАРАНТИНУ: АНАЛІЗ ВІТЧИЗНЯНОГО ТА ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Ключові слова: приватна власність, пандемія COVID-19, обмеження, компенсація.

Карантинні заходи, встановлені задля запобігання поширенню коронавірусної інфекції під час пандемії COVID-19, супроводжувалися масовим закриттям ресторанів, кафе, кінотеатрів та інших людних місць. Це призвело до значних втрат для власників бізнесу і викликало питання про допустимість таких обмежень прав власників, а також про можливість і необхідність компенсації понесених втрат. У статті досліджено критерії, розроблені міжнародною практикою, згідно з якими допускається обмеження прав власності, проаналізовано ситуацію, що склалася в Україні, а також вивчено підходи до вирішення питань про виплату компенсації власникам бізнесу в іноземних країнах, зокрема у Великій Британії та США.

Вступ. Абсолютний характер права власності не виключає можливості його обмежень, які допускаються, якщо цього потребують інтереси суспільства чи третіх осіб. Як зазначають дослідники, органічний зв'язок права власності та його обмежень (взаємозв'язок правила (свободи) та виключень) є ключовим аспектом відносин власності як правового інституту, здатного забезпечити ефективний розвиток ринкової економіки [1, с. 179]. Можливість обмеження права приватної власності в інтересах суспільства передбачена на міжнародному рівні Протоколом № 1 до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року (далі Конвенція), а на національному — Конституцією України (ст. 41). Саме ці нормативні положення дають підстави для застосування обмежувальних заходів щодо прав власників у відповідь на загрозу, створену поширенням пандемії COVID-19. Під час пандемії та запровадженого для боротьби з нею карантину з метою попередження великих скупчень людей було передбачено закриття численних ресторанів, кафе, магазинів і торговельних центрів, розважальних закладів та кінотеатрів, мали місце заборона пересування громадським транспортом, відміна авіарейсів тощо. Ці заходи не лише негативно вплинули на економіку, а й заподіяли значних втрат у вигляді втраченої вигоди для власників таких закладів та їхніх постачальників.

Цитування: Некіт К.Г. Проблема виплати компенсації власникам бізнесу за період карантину: аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду. *Економіка та право*. 2021, № 1. С. 61—70. <https://doi.org/10.15407/econlaw.2021.01.061>

Такі обмежувальні заходи можуть розглядатись як вплив на право власності відповідно до ст. 1 Протоколу № 1 до Конвенції у значенні експропріації, контролю над використанням або втручанням у мирне володіння майном. Це прояв накладення обмежень в інтересах суспільства, оскільки заходи, пов'язані із захистом здоров'я, треба розглядати як такі, що слугують законній меті [2]. Однак виникають запитання, у яких випадках якою мірою може бути обмежене право приватної власності за умов суспільної небезпеки, а також: чи не потребують виплати компенсації власники у зв'язку зі встановленими обмеженнями?

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблеми обмеження права приватної власності та виплати компенсацій у зв'язку із такими обмеженнями підіймали ще цивілісти дореволюційного періоду: К.П. Победоносцев, Д.І. Мейер та інші. Питання меж та обмежень права власності розглянуто також у роботах В.М. Ведяхіна, О.А. Поротікової, С.В. Скрябіна, Є.О. Харитоновна, О.А. Дзери та інших. Однак безпосередньо проблема виплати компенсацій власникам у зв'язку із обмеженнями їхніх прав у період дії карантинних заходів не отримала достатнього висвітлення у наукових дослідженнях, що досить зрозуміло, оскільки проблема обмеження прав власників в умовах пандемії у новітній історії України виникла вперше.

Мета статті полягає у визначенні випадків, коли допускається втручання держави у мирне володіння майном, в аналізуванні ситуації, що склалася під час пандемії, та пошуку відповіді на запитання, чи мають власники бізнесу, що був зупинений на час дії карантинних заходів, право на компенсацію заподіяних їм внаслідок цього збитків.

Результати дослідження. Для розуміння, чи мають право на компенсацію власники, чий права були обмежені під час пандемії шляхом позбавлення можливості використовувати своє майно у здійсненні підприємницької діяльності, необхідно згадати зміст поняття «майно», яке сьогодні використовується у практиці Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ).

Як відомо, в оригіналі у Протоколі № 1 до Конвенції використано термін *possessions*, який є ширшим за поняття «майно». Неодноразово зверталася увага на те, що категорія «майно»

у розумінні Протоколу № 1 до Конвенції має «автономне значення, яке не залежить від формальних класифікацій у національному праві» [3, 4]. Не лише фізичні товари, але й деякі права та інтереси, що складають активи (*assets*), також можна розглядати як «майно». Крім того, предметом захисту може бути не лише наявне майно, але й так звані законні (легітимні) очікування [5]. Зокрема, до різновидів майна Суд зараховує, крім рухомих і нерухомих речей, також майнові та немайнові інтереси, такі як вимоги й борги за рішенням суду, акції компанії та інші фінансові інструменти, ліцензії на ведення бізнесу, майбутні доходи, інтелектуальну власність, оренду нерухомості і житлові права, соціальні виплати та пенсії, професійних клієнтів тощо [6].

Отже, майбутні доходи у розумінні практики ЄСПЛ також слід вважати різновидом майна, тож позбавлення власників можливості отримувати доходи можна певною мірою вважати вилученням майна. Водночас, відповідно до ст. 41 Конституції України, примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановленими законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їхньої вартості. Виникає логічне запитання, чи допустимі були такі обмеження прав власників під час встановлення карантину, та чи не повинна держава виплатити власникам компенсацію за ті доходи, які ними були втрачені внаслідок встановлення карантину. Для пошуку відповіді проаналізуємо, за яких умов допускається втручання держави у мирне володіння майном, а також за яких умов права людини, зокрема й право власності, можуть бути обмежені у надзвичайних обставинах, до яких належить пандемія *COVID-19*.

У практиці ЄСПЛ вироблено підхід, відповідно до якого виділяють три основні умови втручання держави у мирне володіння майном. По-перше, це законність, тобто перевіряється, чи передбачений такий захід національним законодавством. По-друге, це переслідування суспільного інтересу під час втручання. По-третє, це пропорційність, тобто забезпечення справедливої рівноваги між суспільними інтересами та інтересами індивідуумів, які страждають від такого втручання [7].

На додаток до виробленого роками практикою ЄСПЛ підходу необхідно врахувати розроблені Організацією Об'єднаних Націй рекомендації щодо обмеження прав людини в умовах пандемії COVID-19, якими зазначено, що обмеження прав допускаються за наявності таких умов:

1) законність — обмеження має бути впроваджене законом. Це означає, що обмеження повинне бути закріплене в національному законі загального застосування, який діє на момент застосування обмеження. Такий закон не повинен бути свавільним чи нерозсудливим, він має бути чітким і доступним для громадськості;

2) необхідність — обмеження мають бути необхідними для захисту однієї з допустимих підстав, зазначених у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права, які охоплюють охорону здоров'я, і повинні відповідати нагальній соціальній потребі;

3) пропорційність — обмеження повинні бути пропорційними інтересам, тобто відповідати досягненню їх захисної функції. Це має бути найменш нав'язливий варіант серед тих, які можуть сприяти досягненню бажаного результату;

4) недискримінація — жодне обмеження не може дискримінувати, це суперечить міжнародним положенням щодо прав людини;

5) усі обмеження слід тлумачити прямо та на користь відповідного права. Жодне обмеження не можна застосовувати у довільний спосіб;

6) влада несе тягар виправдання обмежень прав [8].

Отже, обмеження прав власників, зокрема і за допомогою тимчасового позбавлення їх можливості використовувати своє майно у підприємницькій діяльності та отримувати доходи від його використання, могло бути лише за умови дотримання усіх перелічених вимог.

У випадку пандемії можливі два варіанти втрат, що можуть понести власники майна. По-перше, пандемія є підставою для реквізиції майна у випадку, якщо цього потребуватимуть інтереси суспільства. Так, відповідно до ст. 353 Цивільного кодексу України, у разі стихійного лиха, аварії, епідемії, епізоотії та за інших надзвичайних обставин, з метою суспільної необхідності майно може бути примусово відчужене у власника на підставі та в порядку, що встановлені законом, за умови

попереднього і повного відшкодування його вартості (реквізиція). В умовах воєнного або надзвичайного стану майно може бути примусово відчужене у власника з подальшим повним відшкодуванням його вартості. Якщо об'єкти приватної власності будуть вилучені (наприклад медичне обладнання, необхідне для допомоги людям у надзвичайній ситуації) або використані (наприклад мотелі, з метою розміщення тимчасово ізольованих осіб, інфікованих коронавірусом), власники матимуть право вимагати відшкодування вартості чи плати за користування таким майном.

Питання щодо розміру такої компенсації вирішується окремо в кожному конкретному випадку з урахуванням усіх фактичних обставин. Чи повинна така компенсація відповідати ринковій вартості вилученого майна? Це визначається тим, що вважається справедливим балансом між державними та приватними інтересами, однак з огляду на цілі встановлення значно нижчої вартості може розглядатися як накладення надмірного тягаря на власників. Також можуть бути враховані зусилля держави щодо стимулювання економічного відновлення після того, як криза минула [2]. Відповідно до позиції ЄСПЛ компенсація має бути розумно пов'язаною з вартістю втраченого майна, але не обов'язково має відповідати його ринковій вартості [9].

Другий варіант втрат, які можуть понести власники під час пандемії, пов'язаний із блокуванням можливості здійснення підприємницької діяльності, що спричинило відсутність прибутків. Водночас, як зазначалось, майбутні доходи у практиці ЄСПЛ треба розглядати як різновид майна. Однак відповідь на запитання щодо компенсації за такі втрати є не настільки однозначною. На думку фахівців, відсутність можливості використання майна у здійсненні підприємницької діяльності можна розглядати як контроль над використанням, якщо це триває короткий період часу, однак може вважатися і втручанням у мирне володіння майном у випадку тривалого періоду. Питання про те, чи буде розглядатися блокування роботи магазинів та ресторанів під час карантину як покладення надмірного тягаря на їхніх власників, є дуже незрозумілим, оскільки у практиці ЄСПЛ немає подібних ситуацій. Ситуація, що склалася, може трактуватися так: закриття стосувалося переважно

контролю за діяльністю потенційних клієнтів, а це може означати, що протягом періоду примусового закриття не було законних очікувань прибутку. Однак можуть бути необхідні компенсації за втрачені запаси продуктів, які вже не можна використовувати [2]. Такий підхід Суду — виплата компенсації за запас, але не втрату репутації для підприємств, які постраждали від заборони легкої вогнепальної зброї, — можна простежити у справі *Andrews v. the United Kingdom* [10].

Варто зазначити, що заборона вилучення приватного майна без належної компенсації закріплена й у законодавстві США, де відповідно до П'ятої поправки приватна власність не може бути вилучена для публічного користування без справедливої компенсації. Метою такого положення вважається утримання держави від примушення деяких осіб самостійно нести публічні потреби, які, виходячи з розуміння справедливості, має нести суспільство загалом [11]. В американському праві відрізняють два випадки «вилучень» приватної власності.

Перший випадок вилучення — це, власне, фізичне вилучення майна. Коли майно фізично вилучається в особи, у держави існує «категоричний обов'язок» відшкодувати вартість такого майна колишньому власнику. У цьому випадку не має значення, чи було таке вилучення лише частковим, чи лише тимчасовим, як не має значення і причина такого вилучення.

Другий випадок, який можна розглядати як вилучення майна у власника, — встановлення особливого порядку регулювання використання власності. У такому випадку для виплати компенсації необхідно встановити, чи є таке регулювання настільки обтяжливим для власника, що воно практично дорівнює вилученню майна.

Для відповіді на це питання Верховний Суд США розробив два тести. Регулювання може розглядатись як вилучення у випадку, якщо відповідає «категоричному тесту», а саме коли виключаються «уся економічна користь» від використання майна. Однак частіше регулювання підпадає під *ad-hoc testing*. У цій ситуації суд вивчає три аспекти нормативного акта, щоб вирішити, чи потрібне вилучення майна, що вимагає справедливої компенсації. По-перше, суд розглядає «економічний вплив» цього регулювання у вигляді дробу, де чисель-

ник — це вартість, віднята від майна, а знаменник — вартість майна, не обтяженого регулюванням. У дробу знаменник є ключовим; суди визначають його відповідно до усього майнового інтересу, а не лише щодо частини, обтяженої регулюванням (тобто всієї земельної ділянки, на якій розташовано будинок, а не лише частини ділянки, яка обмежується у використанні). По-друге, суд перевіряє міру, якою нормативно-правовий акт перешкоджає обґрунтованим «інвестиційним сподіванням» щодо того, як людина може розраховувати на використання її власності. Так, компанія, яка подає дані про комерційну таємницю регуляторному органу, знаючи, що агентство може публічно розкрити ці дані, не має обґрунтованого сподівання, що дані залишаться таємними. По-третє, суд ретельно вивчає «характер» цього регулювання. Регулювання, яке можна буде порівняти до фізичного вторгнення у власність, ймовірніше буде трактуватися як «вилучення», ніж обтяження майна внаслідок законодавчої схеми, яка «коригує вигоди та тягарі економічного життя для сприяння загальному благу» [12].

Під час ухвалення рішення щодо компенсації за вилучення майна, береться до уваги також так зване правило необхідності. Верховний Суд США визнає, що такі надзвичайні обставини, як війна можуть вимагати «суворого регулювання майже всіх ресурсів», щоб запобігти неминучим втратам життя чи майна. Деякі американські дослідники, аналізуючи, яка має бути відповідь на обмеження, введені у зв'язку із *COVID-19*, проводили аналогію між пандемією та станом війни. Виходячи з цього, за «правилом необхідності», якщо держава створює протипожежний осередок, руйнуючи будинок людини, щоб врятувати домівки інших, державі не потрібно виплачувати компенсацію власнику, майно якого було принесено в жертву загальному благу. Тому набуває значення, як вирішується питання про виплату компенсації власникам за втрати, понесені у зв'язку із військовими діями. Це питання у судовій практиці США вирішується неоднозначно.

Так, у справі *United States v. Central Eureka Mining, Co* Суд, посилаючись на «ефект війни» відмовив у виплаті компенсації приватним власникам шахт у зв'язку з їх закриттям, оскільки працівники цих шахт були потрібні для

роботи на шахтах з видобування міді, необхідної для військових дій. Незважаючи на те, що Суд визнав тут аналогію «вилучення» майна, він зазначив, що обмеження, які призвели до втрат саме приватних власників, є незначними порівняно із втратами, які несе все суспільство під час війни [12].

Однак у деяких випадках надзвичайних ситуацій Суд не заперечує можливості виплати компенсації власникам за вилучення майна для використання у публічних інтересах. Наприклад, у справі *Mitchell v. Harmony* Суд зазначив, що використання приватного майна для публічних потреб допускається, але за умови повної компенсації власнику [12].

Отже, у справах про військові потреби Суд встановив два загальних правила: якщо уряд знищує приватну власність, щоб уникнути негайних втрат життя чи майна, вилучення не відбувається, і компенсація не виплачується. Якщо ж уряд вилучає майно для використання у надзвичайних ситуаціях, компенсація сплачується [12].

У ситуації з обмеженнями прав власників в умовах пандемії *COVID-19* в американській практиці для відповіді на запитання, чи підлягає сплаті компенсація, також потрібно визначити, чи підпадає ця ситуація під «правило необхідності».

Припускаючи, що «правило необхідності» виходить за межі військового контексту, суд застосує його лише до заходів реагування на пандемію, позначених «фактичною надзвичайною ситуацією, безпосередньою небезпекою та ...фактичною необхідністю». І навіть тоді «правило необхідності» скорше виправдовує лише знищення майна, а не його привласнення, на тимчасовій чи постійній основі, з метою реагування на пандемію.

Якщо ж суд визнає «правило необхідності» непридатним, тоді, ймовірно, застосовуватиметься звичайна система ухвалення рішень. Вилучення приватної власності для державного використання вимагатиме компенсації. Сумнівно, що держава може вилучити приватні запаси медичних товарів для реагування на пандемію, не виплачуючи власнику майна справедливую компенсацію. Отже, якщо держава потребує використання приватної власності для дотримання карантину або тестування на *COVID-19*, їй усе ж таки доведеться заплатити власнику.

Однак, якщо не буде фізичного вилучення майна, заходи реагування на пандемію будуть розглядатися відповідно до нормативних тестів Верховного Суду США. Навряд чи заходи, упроваджені у зв'язку із *COVID-19*, задовольнили би «категоричний тест» Верховного Суду, позбавивши власника майна «всіх» економічних видів від використання власності (в одній зі справ Верховний Суд припустив, що зменшення вартості нерухомості навіть на 95 % було недостатньо для виплати компенсації). Тож це буде актуальним і для однієї з найпоширеніших відповідей на пандемію: розпорядження штатів та органів місцевого самоврядування про закриття приватного бізнесу для сприяння соціальному дистанціюванню. Наказ про закриття позбавляє власника майна права вести бізнес протягом періоду закриття, але наказ, імовірно, не призведе до повної втрати цінності майна, оскільки, як зауважив Суд під час розгляду мораторіїв на використання майна, «вартість майна буде відновлена, як тільки буде скасовано заборону». Коли розпорядження про закриття дозволяє бізнесу продовжувати працювати частково (наприклад продавати їжу «з собою»), можна говорити про те, що власник майна зберігає користування майном під час тимчасового закриття, тож зменшуються шанси встановити, що запроваджені обмеження виключають «усі» види використання майна.

Однак невідповідність ситуації «категоричному тесту» ще не виключає можливості компенсації за впроваджені обмеження. У цьому випадку, ймовірніше, застосовуватиметься *ad-hoc testing* Верховного Суду. Так, деякі сфери бізнесу, зокрема ресторан або кабінет стоматолога, можуть не мати розумних сподівань продовжувати обслуговувати клієнтів у розпал пандемії. З урахуванням цього федеральний уряд та уряди штатів можуть певним чином пом'якшити економічний вплив на регулювання діяльності таких суб'єктів [12].

В умовах економічних проблем, спричинених спалахом *COVID-19*, у США також розглядається можливість покладення втрат, понесених малим бізнесом, на плечі страховиків, які забезпечували покриття перерв у бізнесі, або загалом страхової галузі [11]. Але страхові компанії можуть також застосувати передбачені Конституцією захист проти покладення на них надмірних обтяжень. У таких випадках

надмірні страхові виплати можуть також бути кваліфіковані як вилучення майна. І хоча в даному випадку компаніям складно буде довести, що це є вилученням, оскільки зазвичай податки та виплати не кваліфікуються як вилучення, є вірогідність того, що виплати у страховий фонд будуть кваліфікуватися як майновий інтерес, на який поширюються правила про вилучення майна [11].

У праві Великої Британії застосовуються аналогічні принципи забезпечення захисту приватної власності від втручання з боку держави. Публічне право Великої Британії містить чіткі положення про заборону конфіскації майна чи непропорціонального втручання у користування майном без належної компенсації за такого роду дії. Принципом тлумачення законів у країні є заборона застосування закону про вилучення приватної власності без компенсації, якщо тільки намір зробити це не виражено чіткими та однозначними положеннями (*In re Peacock (Secretary of State for the Home Department intervening); Colonial Sugar Refining v Melbourne Harbour Trust*) [13].

Однак це не є абсолютним обмеженням, і держава може застосовувати законодавчі положення для обмеження майнових прав, які не передбачають компенсації (*Hoveringham Gravels Ltd v Secretary of State for the Environment*). Уряд може також накласти обмеження на використання власності в інтересах суспільства за допомогою ухвалення загальних регуляторних законів [13].

Крім того, під час вирішення питань щодо компенсації за обмеження права приватної власності англійські суди спираються і на Закон про права людини 1998 року, який встановлює основні права та свободи, на які має право кожна людина у Великій Британії. Він інтегрує права, викладені в Європейській Конвенції з прав людини, у внутрішнє британське законодавство [14].

Саме на цей нормативний акт можуть спиратись власники, намагаючись вимагати виплати компенсації за обмеження їх прав під час пандемії COVID-19. Такі обмеження у Великій Британії були введені Законом про коронавірус 2020 року, який дозволив уряду заборонити проведення заходів чи зборів, а також в'їзд, виїзд чи розміщення осіб у приміщеннях з метою захисту від розповсюдження COVID-19 або сприяння правильному розгортанню ме-

дичних або аварійних ресурсів. Закон про коронавірус 2020 року не передбачає виплати компенсації, коли уряд використовує такі повноваження [13].

Уряд використав цю владу для розпорядження про закриття великої кількості підприємств, зокрема ресторанів, барів, пабів і тренажерних залів. Оскільки такі заходи позбавили багато компаній та приватних осіб доходів, вони можуть намагатися аргументувати, що це означає позбавлення власності, а не лише контроль за її використанням, а тому вони повинні мати право на компенсацію. Зацікавлені особи можуть спиратися на зазначений вище принцип тлумачення законів, зокрема Закону про коронавірус 2020 року, відповідно до якого забороняється застосування закону про вилучення приватної власності без компенсації, якщо тільки намір зробити це не виражено чіткими та однозначними положеннями.

Проте, спираючись на Закон про права людини 1998 року, суд цілком може довести думку, що застосовані під час пандемії обмеження забезпечують справедливий баланс між правами особистості і суспільства загалом, до того ж цієї рівноваги іноді можна досягти лише у разі, коли відбулося позбавлення майна без компенсації. Ця думка, ймовірно, буде підтверджена таким фактом: хоча уряд не компенсує бізнесу повністю всі збитки, що спричиняють обмеження, він оголосив про велику кількість інших заходів щодо їх підтримки протягом цього періоду [13].

Зокрема, у березні 2020 р. Канцлер оголосив про заходи економічної підтримки бізнесу, які впроваджуються у зв'язку з пандемією COVID-19. Початкові кошти для підтримки бізнесу, що забезпечувались державою та гарантованими позиками, становили 330 млрд фунтів стерлінгів. Ці позики мали бути доступними будь-якому бізнесу, який потребує готівки для сплати орендної плати, заробітної плати, розрахунків із постачальниками або для придбання акцій. Підтримка надавалася за двома схемами: для підтримки великих фірм з Банком Англії було погоджено механізм кредитування для надання дешевих та легкодоступних комерційних паперів; для підтримки кредитування малого та середнього бізнесу, у бюджеті були передбачені позики на випадки переривання бізнесу на суму до 5 млн фунтів стерлінгів. Водночас уряд надавав позико-

давцям гарантію у розмірі 80 % на кожен позику. Уряд також мав покрити перші шість місяців виплат відсотків кожному бізнесу, який отримує позику [15].

Додатково уряд передбачив у бюджеті, що підприємства роздрібної торгівлі, готельного та розважального бізнесів із вартістю менше 51 тис. фунтів стерлінгів не будуть платити жодних ставок протягом наступних 12 місяців. Крім того, було зазначено, що підприємствам роздрібної торгівлі, готельного та розважального бізнесів, вартість яких перевищує 15 тис. фунтів стерлінгів, але менше 51 тис. фунтів стерлінгів, буде надана додаткова грошова допомога до 25 тис. фунтів стерлінгів. Також було оголошено, що 700 тис. найменших підприємств (які мають право на пільгу для малого бізнесу) буде надана грошова субсидія у розмірі 3 тис. фунтів стерлінгів. Пізніше ця сума була збільшена до 10 тис. фунтів стерлінгів [15].

У квітні 2020 р. Уряд Великої Британії запровадив подальші заходи фінансової підтримки для бізнесу у формі Схеми позики щодо переривання великого бізнесу від коронавірусу та змінив умови Схеми позики щодо переривання бізнесу від коронавірусу [15].

Стосовно українських реалій, то тут також були запроваджені заходи, спрямовані на підтримку бізнесу, особливо малого та середнього. Було ухвалено пакет підтримки підприємців в умовах карантину, що передбачав низку тимчасових заходів, серед яких податкові послаблення, скасування деяких платежів і кредитування.

Серед податкових преференцій можна відзначити: звільнення від нарахування та сплати плати за землю, яка використовується в господарській діяльності, від податку на нерухомість за житлові приміщення (однак лише за березень), скасування штрафів та пені за порушення податкового законодавства, скасування єдиного соціального внеску для фізичних осіб-підприємців, фермерів та осіб, які провадять незалежну професійну діяльність (однак лише на два місяці), мораторій на податкові перевірки, збільшення лімітів річного доходу для фізичних осіб-підприємців першої, другої й третьої груп, відстрочка подання декларацій, відтермінування вимоги застосування касових апаратів тощо. Також було передбачено, що у випадку, якщо фізична особа-підприємець повністю зупиняє свою ді-

льність та не отримує доходу в даний період, вона звільняється від сплати єдиного податку [16, 17, 18].

Крім того, у квітні 2020 р. уряд запустив антикризову програму кредитування для мікрота малого бізнесу, у рамках якої були запропоновані позики під 0 % для погашення боргів підприємств та кредити зі ставкою 3 % для виплати оренди, податків, комунальних платежів і зарплат. Однак аналітики зазначають, що скористатися цією програмою було досить непросто. Як показали опитування, більшість підприємців, які потребували таких кредитів, не зверталися за ними через встановлені обмеження, а половина тих, хто звернувся, отримала відмову [17].

Висновки. Проаналізувавши ситуацію в Україні, що склалася під час пандемії COVID-19, виявлено, що ухвалені рішення є далеко неоднозначними з точки зору забезпечення прав приватної власності. Перш за все, застосовані заходи щодо попередження поширення захворювання, що призвели до обмеження права власності, не відповідали принципу законності у розумінні ЄСПЛ та розроблених Організацією Об'єднаних Націй рекомендацій щодо обмеження прав людини в умовах пандемії COVID-19. Принцип законності означає, що обмеження права власності обов'язково мають бути запроваджені законом. Уже одного факту порушення принципу законності у практиці ЄСПЛ достатньо для надання захисту власникам, чії права було обмежено.

Як відомо, у серпні 2020 р. була здійснена спроба визнати неконституційними деякі положення Постанови Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 392 «Про встановлення карантину з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та етапів послаблення протиепідемічних заходів». Йшлося про положення, якими на період дії карантину заборонялося, зокрема: проведення масових заходів із кількістю учасників більше ніж 10 осіб; робота закладів громадського харчування, торговельно-розважальних центрів, діяльність закладів, що надають послуги з розміщення, закладів розважальної діяльності, фітнес-центрів, закладів культури; здійснення регулярних та нерегулярних перевезень пасажирів автомобільним транспортом у міському, приміському,

міжміському, внутрішньообласному та міжобласному сполученні, зокрема пасажирські перевезення на міських автобусних маршрутах у режимі маршрутного таксі. Тобто подання стосувалося саме тих положень, якими фактично обмежувалися права власників використовувати своє майно у здійсненні підприємницької діяльності, що спричинило втрату ними доходів. У рішенні Конституційного Суду України від 28.08.2020 було зазначено, що згідно зі ст. 64 Конституції України конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України; в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися деякі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Також Конституційний Суд України наголосив, що обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина є можливим лише у випадках, визначених Конституцією України. Таке обмеження може встановлюватися виключно законом, тобто актом, ухваленим Верховною Радою України як єдиним органом законодавчої влади в Україні. Встановлення такого обмеження підзаконним актом суперечить ст. 1, 3, 6, 8, 19, 64 Конституції України.

Отже, фактично, було визнано, що впроваджені під час карантину заходи, що спричинили обмеження прав приватної власності, не можна вважати такими, що відповідають принципу законності. Однак Конституційний Суд України з посиланням на ст. 62 Закону Украї-

ни «Про Конституційний Суд України» відмовився визнавати оспорювані положення вищезазначеної Постанови Кабінету Міністрів України неконституційними та закрив конституційне провадження у цій частині на тій підставі, що відбулася втрата чинності актом (його окремими положеннями), щодо якого порушено питання відповідності Конституції України. Це позбавляє власників права вимагати відшкодування заподіяної їм матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, на підставі ст. 152 Конституції України.

Проте власники не позбавлені права вимагати виплати їм компенсації державою за позбавлення їх майна (майбутніх доходів) під час встановлених обмежень. Звичайно, розгляд таких справ буде неоднозначним, і національні суди, ймовірно, матимуть тенденцію відмовляти у задоволенні таких позовів (спробувати захистити свої права в даному випадку можна на підставі ст. 1173 Цивільного кодексу України). Крім складнощів у зв'язку з обґрунтуванням факту вилучення майна чи заподіяння шкоди, виникає й питання щодо кваліфікації податкових преференцій та наданих пільг, які можна розглядати як своєрідну компенсацію з боку держави. Однак у разі звернення до ЄСПЛ є всі шанси отримати компенсацію від держави, оскільки потенційні майнові доходи охоплено поняттям майна, і є факт порушення принципу законності.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Маттеи У., Суханов Е. Основные положения права собственности. Москва: Юрист, 1999. 384 с.
2. МакБрайд Дж. COVID-19 і Конвенція. *Закон і Бізнес*. 04.04—10.04.2020. URL: https://zib.com.ua/ua/142070-covid-19_i_konvensiya_u_yakiy_miri_borotba_z_koronavirusnoyu.html (дата звернення: 11.01.2021).
3. Карнаух Б.П. Поняття майна в контексті статті 1 Протоколу № 1 до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 132. С. 205—214.
4. Saghinadze and Others v. Georgia (Application 18768/05). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-98885> (дата звернення: 11.01.2021).
5. Некіт К.Г. Захист права власності на нематеріальні активи у практиці Європейського суду з прав людини. *Правові новели*. 2020. № 10. С. 101—108. <https://doi.org/10.32847/ln.2020.10.14>
6. Рада Європи / Європейський суд з прав людини. Посібник за статтею 1 Протоколу № 1 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод «Захист власності». Переклад українською Дроздов О.М., Плотнікова В.П., Дроздова О.В., Вінський О.Ю., Ісаєва Ю.М. 2019. URL: <https://unba.org.ua/publications/4513-posibnik-za-statteyu-1-protokolu-1-do-konvencii-pro-zahist-prav-lyudini-ta-osnovopolozhnihsvobod.html> (дата звернення: 07.01.2021).
7. Беляневич О.А. Поняття легітимних очікувань та проблеми його застосування судами України. *Приватне право і підприємництво*. 2016. Вип. 16. С. 41—45.

8. United Nations. Emergence measures and COVID-19: Guidance. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf (дата звернення: 07.01.2021).
9. У ВСУ підсумували рекомендації щодо захисту права власності. *Закон і Бізнес*. 03.12.2015. URL: https://zib.com.ua/ua/print/120218-u_verhovnomu_sudi_pidsumovali_rekomendacii_schodo_zahistu_pr.html (дата звернення: 07.01.2021).
10. Andrews v. the United Kingdom (Application № 37657/97). URL: <http://echr.ketse.com/doc/37657.97-en-20000926/> (дата звернення: 10.01.2021).
11. Tager E.M., White E.A., Hamilton L.R. Can They Do That? Possible Constitutional Limitations on State Efforts to Require Business-Interruption and Loss-of-Use Carriers to Cover Small Businesses' Losses from COVID-19. URL: <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2020/04/can-they-do-that--possible-constitutional-limitations-on-state-efforts-to-require-business-interruption-and-loss-of-use-carriers-to-cover-small-businesses-losses-from-covid19> (дата звернення: 10.01.2021).
12. Stiff S.M. COVID-19 response: constitutional protections for private property. *Congressional Research Service. Legal Sidebar*. March 27, 2020. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10434> (дата звернення: 10.01.2021).
13. COVID-19: Public Law Right to Compensation When Deprived of Property. *SIDLAY*. March 30, 2020. URL: <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/03/covid19-public-law-right-to-compensation-when-deprived-of-property> (дата звернення: 11.01.2021).
14. The Human Rights Act 1998. Equality and Human Rights Commission. URL: <https://www.equalityhumanrights.com/en/human-rights/human-rights-act> (дата звернення: 10.01.2021).
15. COVID-19 Control Measures — UK Government Statutory Powers and Summary of Economic/Regulatory Interventions to Date. *SIDLAY*. April 6, 2020. URL: <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/03/covid19-control-measures> (дата звернення: 02.01.2021).
16. Програми підтримки бізнесу. *Коронавірус в Україні: Офіційний інформаційний портал Міністерства охорони здоров'я України*. URL: <https://covid19.gov.ua/prohramy-pidtrymky-biznesu> (дата звернення: 02.01.2021).
17. Квицинская М. В неравных условиях: как государство (не) спасает малый бизнес на карантине. *Экономическая правда*. 08.05.2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/05/8/660263/> (дата звернення: 03.01.2021).
18. Єштокін П. Які заходи з підтримки малого та середнього бізнесу запровадили в Україні під час пандемії COVID-19. *Волноваха City*. 05.05.2020. URL: <https://volnovakha.city/read/city/79009/yaki-zahodi-z-pidtrimki-malogo-ta-serednogo-biznesu-zaprovadili-v-ukraini-pid-chas-pandemii-covid-19> (дата звернення: 10.01.2021).

Надійшла 12.01.2021

REFERENCES

1. Mattei U., Suhanov E. *Osnovnye polozheniya prava sobstvennosti*. Moscow: Jurist, 1999. 384 p. [in Russian].
2. MakBraid Dzh. COVID-19 і Конвенція. *Закон і Бізнес*. 04.04—10.04.2020. URL: https://zib.com.ua/ua/142070-covid-19_i_konvenciya_u_yakiy_miri_borotba_z_koronavirusnoyu.html [in Ukrainian].
3. Karnaukh B.P. Poniattia maina v konteksti statii 1 Protokolu № 1 do Yevropeiskoi konvencii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod. *Problemy zakonnosti*. 2016. Iss. 132. P. 205-214 [in Ukrainian].
4. Saghinadze and Others v. Georgia (Application 18768/05). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-98885>
5. Nekit K.H. Protection of property rights on intangible assets in the practice of the European Court of Human Rights. *Legal Novels*. 2020. No. 10. P. 101-108. <https://doi.org/10.32847/ln.2020.10.14> [in Ukrainian].
6. Rada Yevropy / Yevropeyskyi sud z prav liudyny. Posibnyk za statteiu 1 Protokolu № 1 Konvencii pro zakhyst prav liudyny ta osnovopolozhnykh svobod "Zakhyst vlasnosti". Pereklad ukrainskoiu Drozdov O.M., Plotnikova V.P., Drozdova O.V., Vinskyi O.Iu., Isaieva Yu.M. 2019. URL: <https://unba.org.ua/publications/4513-posibnyk-zastatteyu-1-protokolu-1-do-konvencii-pro-zahist-prav-lyudini-ta-osnovopolozhnykh-svobod.html> [in Ukrainian].
7. Belianevych O.A. Poniattia lehitymnykh ochikuvan ta problemy yoho zastosuvannia sudamy Ukrainy. *Pryvatne pravo i pidpriumnytstvo*. 2016. Iss. 16. P. 41-45 [in Ukrainian].
8. United Nations. Emergence measures and COVID-19: Guidance. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19.pdf
9. У ВСУ підсумували рекомендації щодо захисту права власності. *Закон і Бізнес*. 03.12.2015. URL: https://zib.com.ua/ua/print/120218-u_verhovnomu_sudi_pidsumovali_rekomendacii_schodo_zahistu_pr.html [in Ukrainian].
10. Andrews v. the United Kingdom (Application № 37657/97). URL: <http://echr.ketse.com/doc/37657.97-en-20000926/>
11. Tager E.M., White E.A., Hamilton L.R. Can They Do That? Possible Constitutional Limitations on State Efforts to Require Business-Interruption and Loss-of-Use Carriers to Cover Small Businesses' Losses from COVID-19. URL: <https://www.mayerbrown.com/en/perspectives-events/publications/2020/04/can-they-do-that--possible-constitutional-limitations-on-state-efforts-to-require-business-interruption-and-loss-of-use-carriers-to-cover-small-businesses-losses-from-covid19>

- constitutional-limitations-on-state-efforts-to-require-business-interruption-and-loss-of-use-carriers-to-cover-small-businesses-losses-from-covid19
12. Stiff S.M. COVID-19 response: constitutional protections for private property. *Congressional Research Service. Legal Sidebar*. March 27, 2020. URL: <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/LSB/LSB10434>
 13. COVID-19: Public Law Right to Compensation When Deprived of Property. *SIDLAY*. March 30, 2020. URL: <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/03/covid19-public-law-right-to-compensation-when-deprived-of-property>
 14. The Human Rights Act 1998. Equality and Human Rights Commission. URL: <https://www.equalityhumanrights.com/en/human-rights/human-rights-act>
 15. COVID-19 Control Measures — UK Government Statutory Powers and Summary of Economic/Regulatory Interventions to Date. *SIDLAY*. April 6, 2020. URL: <https://www.sidley.com/en/insights/newsupdates/2020/03/covid19-control-measures>
 16. Prohramy pidtrymky biznesu. *Koronavirus v Ukraini: Ofitsiyni informatsiyni portal Ministerstva okhorony zdorovia Ukrainy*. URL: <https://covid19.gov.ua/prohramy-pidtrymky-biznesu> [in Ukrainian].
 17. Kvicinskaja M. V neravnyh uslovijah: kak gosudarstvo (ne) spasat malyj biznes na karantine. *Jekonomicheskaja pravda*. 08.05.2020. URL: <https://www.epravda.com.ua/rus/publications/2020/05/8/660263/> [in Russian].
 18. Yeshtokin P. Yaki zakhody z pidtrymky maloho ta serednoho biznesu zaprovadyly v Ukraini pid chas pandemii-COVID-19. *Volnovakha City*. 05.05.2020. URL: <https://volnovakha.city/read/city/79009/yaki-zahodi-z-pidtrimki-malogo-ta-serednogo-biznesu-zaprovadili-v-ukraini-pid-chas-pandemii-covid-19> [in Ukrainian].

Received 12.01.2021

K.H. Nekt

National University "Odessa Law Academy", Odessa, Ukraine

orcid.org/0000-0002-3540-350X

PROBLEM OF PAYMENT OF COMPENSATION TO BUSINESS OWNERS DURING THE QUARANTINE PERIOD: ANALYSIS OF DOMESTIC AND FOREIGN EXPERIENCE

The COVID-19 pandemic has had a significant impact in all areas of human life. Many rights have been restricted to prevent the spread of infection. The restrictions on private property rights during the pandemic were not so obvious, but no less significant. The massive closure of restaurants, cafes, cinemas and other crowded places has resulted in significant losses for business owners. The question arose about the admissibility of such restrictions on the rights of owners, as well as the need to compensate for the losses caused.

The purpose of this article is to study the criteria developed by international practice under which the restriction of property rights is allowed, and approaches to resolving issues of compensation for losses caused to owners when it is necessary to ensure a balance of private and public interests in Ukraine. In order to understand whether the owners, whose rights were restricted during the pandemic by depriving them of the opportunity to use their property in business, have the right to compensation, the article analyzes the meaning of "possessions" used in the case law of the European Court of Human Rights. It is concluded that future income within the meaning given by the European Court of Human Rights should also be considered a type of property, so depriving owners of the opportunity to receive income could to some extent be considered as confiscation of property. This approach suggests that during the quarantine the owners were in a sense deprived of property, which raises the question of the need to compensate the owners for the losses incurred during the quarantine measures.

The right of owners to compensation is analyzed in the light of the conditions developed in the practice of the European Court of Human Rights for interfering in the peaceful possession of property and the recommendations developed by the United Nations to limit human rights in the context of the COVID-19 pandemic. It is concluded that it is necessary to comply with the principle of legality in case of state intervention in the peaceful possession of property. However, this principle was violated in Ukraine, as the restrictions were introduced not by law, but by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine. This gives grounds to challenge the actions of the state and demand payment of compensation for losses incurred by the owners.

The article also analyzes approaches to resolving issues of compensation for losses caused to owners as a result of restrictions on their rights, developed in the case law of the United States and Great Britain.

Keywords: private property, pandemic COVID-19, restrictions, compensation.