

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

УДК 347

DOI: <https://doi.org/10.32886/instzak.2020.02.02>

Клименко Оксана Михайлівна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу проблем розвитку
національного законодавства
Інституту законодавства Верховної Ради України
ORCID 0000-0001-6509-902X
oksana_home@ukr.net

Какауліна Людмила Миколаївна,
головний консультант відділу проблем
розвитку національного законодавства
Інституту законодавства Верховної Ради України
ORCID 0000-0002-1135-108X
Lkakaulina@gmail.com

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УМОВАХ ТИМЧАСОВОЇ
ОКУПАЦІЇ ЧАСТИНИ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ****Анотація**

Метою статті є окреслення ряду проблем, пов'язаних із порушеннями в Україні права власності в умовах тимчасової окупації Автономної Республіки Крим і частини територій Донецької та Луганської областей, а також формування пропозицій щодо шляхів їх правового вирішення.

Наукова новизна полягає в спробі висвітлення неординарних в юридичному аспекті питань, що потребують ґрунтовного аналізу з позицій конституційного та міжнародного права, зокрема щодо захисту права власності Українського народу й держави на об'єкти, які перебувають у межах окупованих територій у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України, за відкритого порушення РФ територіальної цілісності України та в умовах тривалої «гібридної» війни.

Висновки. У складних політико-економічних умовах «гібридної» війни, наслідками якої є окупації частини території, Україною використовуються можливості міжнародно-правових засобів захисту права власності та формується законодавче поле для його забезпечення. Головним акцентом в діяльності державних органів є необхідність впровадження системних заходів, зокрема передбачених Стратегією інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року та спрямованих на розв'язання існуючих у цій сфері проблем.

Найпершим кроком має бути створення спеціального реєстру незаконно захопленого, зруйнованого та/або пошкодженого внаслідок збройної агресії Російської Федерації нерухомого (приватного, державного та комунального) майна. Відповідні факти мають бути підтверджені судовими рішеннями, що є гарантією забезпечення його повернення законним власникам або відновлення їх правового становища шляхом компенсації за втрати.

Вітчизняне законодавство потребує внесення змін стосовно встановлення, а також відновлення строку позовної давності для справ, пов'язаних із порушенням права власності у контексті окупації частини територій України.

При цьому відповідальність щодо компенсацій власникам втраченого внаслідок окупації приватного майна держава має взяти на себе з чітко визначеними джерелами фінансування (на початковому етапі це можуть бути кошти державного бюджету, що в перспективі можуть бути відшкодовані за рахунок стягнення коштів з країни-агресора).

Ключові слова: право власності, об'єкти права власності, спеціальний реєстр, спеціальні резолюції, окупована територія.

Klymenko Oksana M.,

Doctor of Jurisprudence, professor,
Head of Department of problems of national legislation development of
Institute of legislation of Verkhovna Rada of Ukraine
ORCID 0000-0001-6509-902X
oksana_home@ukr.net

Kakaulina Liudmila M.,

Chief consultant of the Department
of problems of national legislation development of
Institute of legislation of Verkhovna Rada of Ukraine
ORCID 0000-0002-1135-108X
Lkakaulina@gmail.com

PROBLEMS OF LEGAL ENFORCEMENT OF PROPERTY RIGHTS IN CONDITIONS OF TEMPORARY OCCUPATION OF THE PART OF TERRITORY OF UKRAINE

Abstract

The purpose of the article is to outline the main problems related to property rights violations in conditions of temporary occupation of the Autonomous Republic of Crimea and parts of the territories of Donetsk and Luhansk regions of Ukraine, and to highlight the general approaches and state of legislative support for their legal solution.

Scientific novelty lies in an attempt to form a general view of the problems of property rights protection in the conditions of "hybrid" war and temporary occupation of the part of the territory of Ukraine, which in legal sense are extraordinary, since they comprehensively combine aspects of international law, constitutional, administrative, civil and other branches of national legislation.

Conclusions. In difficult political and economic conditions of "hybrid" war and temporary occupation of the part of the territory of Ukraine, the possibilities of international legal means of protection of property rights concerning public property are used, and legislative field is formed to ensure the protection of private property rights both at national and international levels.

First priority direction of the state bodies activity concerning solution of problems, existing in this area, which is established in the Strategy for Integration of Internally Displaced Persons and implementation of long-term solutions for Internal Displacement for the period up to 2020, and requires the fastest implementation.

The very first step should be the creation of the unified special register of illegally seized (nationalized, confiscated), destroyed (damaged) as a result of the occupation of the part of the territory of Ukraine or acts of military aggression by the Russian Federation (or illegal armed groups controlled by it, other self-proclaimed entities) of immovable (state and private) property, as well as determining the procedure for entering information into it. Relevant facts must be confirmed by court decisions, which is a guarantee of ensuring the protection of the violated property right (restoration of the legal status of the owner, in particular by means of returning property or compensation for losses). In this case, the State, as the constitutionally obliged subject of assertion and protection of human rights and freedoms (Article 3 of the Constitution of Ukraine), should plead responsibility for restoration of the legal regime of property rights in special conditions, and therefore take responsibility for compensation to the owners of damage inflicted by armed aggression and in connection with temporary occupation of the part of the territory of Ukraine (in particular, with clear identification of sources of financing (for example, a special fund of the state budget), with the prospect of recourse compensation from the aggressor country (the subject of infliction of harm). The relevant changes,

regarding the establishment of a special limitation period (or restoration of the general) for cases involving violation of property rights in conditions of temporary occupation of the part of the territory of Ukraine, are required.

Key words: *temporary occupation of the part of the territory of Ukraine, effective control over the territory, property right, means of enforcement of property rights, special register.*

Постановка проблеми. За час збройної агресії Російської Федерації проти України, окупації Автономної Республіки Крим і частини територій Донецької та Луганської областей, починаючи з лютого 2014 року Україна зіткнулася з численними порушеннями прав і свобод людини, у тому числі із системними порушеннями права власності (це стосується об'єктів як приватної, так і публічної власності). При цьому такі порушення торкаються осіб, які залишилися на окупованих територіях, тих, хто є вимушеними переселенцями з цих територій (внутрішньо переміщеними) [1], а також зачіпають права та інтереси усіх громадян України.

Метою статті є окреслення ряду проблем, пов'язаних із порушеннями в Україні права власності в умовах тимчасової окупації Автономної Республіки Крим і частини територій Донецької та Луганської областей, а також формування пропозицій щодо шляхів їх правового вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вітчизняні дослідники все більше звертаються до вказаних питань. Цій проблематиці присвятили свої праці Н. С. Кузнецова, Б. В. Бабін, В. В. Носік, І. В. Спасибо-Фатєєва, В. М. Косак, А. В. Коструба та багато інших. Водночас, сьогодні актуалізується потреба нормативно-правового вдосконалення питань забезпечення права власності у законодавстві, ухваленому в зв'язку з проведенням довготривалої антитерористичної операції. Остання з квітня 2018 року на законодавчому рівні не заміненна на Операцію об'єднаних сил.

Виклад основного матеріалу. Насамперед, слід звернути увагу на ті питання, що в юридичному аспекті є неординарними і потребують ґрунтового аналізу з позицій конституційного та міжнародного права.

Так, у зв'язку з тимчасовою окупацією частини території України, поряд із проблемою відкритого порушення РФ територіальної цілісності України, виникають питання створення правових механізмів її захисту в умовах «гібридної» війни, а також захисту

права власності Українського народу й держави на об'єкти, що перебувають у межах окупованих територій. Очевидно, що вихідні позиції стосовно розв'язання цих проблем спрямовуються до відповідних інститутів міжнародного права.

Ключового значення для правової кваліфікації цих порушень набуває юридичне визнання факту окупації. Міжнародні механізми традиційно апелюють до визначення позиції авторитетних інституцій у цьому питанні.

Генеральна асамблея ООН вже на початку сумнозвісних подій у спеціальній резолюції, як відомо, засудила дії Росії в Криму, а згодом кваліфікувала їх як окупацію. Так, визначальним документом для України стала ухвалена ГА ООН № 68/262 від 27 березня 2014 року Резолюція «Територіальна цілісність України». В ній наголошено, що територія держави не повинна бути об'єктом надбання іншою державою в результаті погрози силою або її застосування, і що будь-яка спроба, спрямована на часткове або повне порушення національної єдності і територіальної цілісності держави або країни, або їхньої політичної незалежності, несумісна з цілями і принципами Статуту ООН.

Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 19 грудня 2016 року № 71/205 «Стан з правами людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна)» [2] було визнано факт тимчасової окупації РФ частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополь. Відповідні позиції ГА ООН висловила також у резолюціях від 19 грудня 2017 року № 72/190 «Стан з правами людини в Автономній Республіці Крим та місті Севастополі, Україна» № 73/194 від 17 грудня 2018 року та «Проблема мілітаризації Автономної Республіки Крим та міста Севастополь (Україна), районів Чорного та Азовського морів» № 74/17 від 9 грудня 2019 року (A/RES/74/17) [3].

Визнання факту окупації РФ частини територій України є важливим питанням

для застосування актів міжнародного права, зокрема IV Гаазької конвенції про закони і звичаї війни на суходолі та додатка до неї – Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 року, Женевської конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року.

Водночас, в ООН неодноразово заявляли про порушення майнових прав у Криму. Так, у доповіді Управління верховного комісара ООН з прав людини щодо аналізу становища з правами людини в АРК протягом 2014–2017 років відзначається: «Після окупації Криму влада Російської Федерації перейшла до націоналізації державного, а іноді й приватного майна. Експропріація здійснювалася з порушенням прав власності і без будь-якої компенсації» [1]. На підставі визнання факту окупації висловлюється наполеглива рекомендація «дотримуватися прав людини всіх осіб й виконувати зобов'язання, покладені на окупаційну державу відповідно до міжнародного гуманітарного права». У документі також містяться рекомендації урядові України, зокрема «використовувати всі доступні юридичні та дипломатичні засоби для того, щоби гарантувати здійснення прав людини жителів Криму, (...), зняти всі обмеження свободи пересування до Криму та з Криму, (...), спростити отримання документів про громадянський стан, освіти та інших державних послуг».

Разом із тим, за час тимчасової окупації частини території України самопроголошеними у цих районах властями, за підтримки Російської Федерації, проведено безпрецедентну націоналізацію як державної, так і приватної власності.

Так, відразу після початку окупації півострова Російською Федерацією, тобто з березня 2014 року розпочалася масштабна «націоналізація» підприємств і організацій. За деякими повідомленнями, російська влада в окупованому Криму націоналізувала понад чотири тисячі українських підприємств, і це лише тих, що перебувають у державній власності України [4].

Крім захоплення земельних об'єктів, природних ресурсів у межах території АРК та прилеглої виключної (морської) економічної зони, було націоналізовано підприємства паливно-енергетичного комплексу (ДП «Кримгазсеть», ПАТ «Чорноморнафтогаз»,

кримські активи Національної енергетичної компанії «Укренерго»), суднобудування, транспортної інфраструктури («Кримська залізниця», «Керченська поромна переправа», морські порти в Керчі, Феодосії, Євпаторії та Ялті), об'єкти оздоровчого призначення та відпочинку (санаторії тощо) і багато інших. У процесі так званої «націоналізації» російська влада «прибрала до рук» виноробні підприємства «Новий світ» і «Масандра» [5].

Системні порушення права власності пов'язані також із іншими дискримінаційними процесами, зокрема на етнічному та релігійному ґрунті. Це стосується ініціативи «уряду» анексованого Росією півострова щодо передачі майна Меджлісу кримськотатарського народу підконтрольному Росії Духовному управлінню мусульман [6].

Серйозною проблемою є також політика країни-окупанта щодо матеріальної культурної спадщини України. Зокрема, за п'ять років окупації Криму спостерігається масове переміщення культурних цінностей з АРК до Росії. Фахівці констатують безпрецедентний «бум» незаконних археологічних розкопок, руйнування надзвичайно цінних музейних об'єктів, наприклад Хан Сарая (ханського палацу в Бахчисарай), незаконні переміщення музейного фонду України в Росію й треті держави, вивезення десятків тисяч артефактів, знайдених у Криму російськими та іншими археологами, і багато інших прикладів варварського ставлення країни-агресора до культурної спадщини України. Зазначають, що об'єкти культурної спадщини в окупованому Криму становлять майже десятку частину об'єктів культурної спадщини України, а те, як до них ставиться країна-агресор, є яскравим проявом порушення українського національного законодавства та міжнародного права [7].

Гостро стоять ці питання й на окупованих територіях Сходу України – в окремих районах Донецької та Луганської областей. Тут ситуація ускладнюється збройним конфліктом і довготривалою неоднозначністю на офіційному рівні правового режиму цих територій.

Окупація частини Донбасу та східних територій України призвела до значних матеріальних втрат унаслідок фізичного знищення та тієї ж «націоналізації» промислових і соціальних об'єктів, об'єктів культури та інфра-

структури, житла та інших об'єктів приватної власності.

Так, на окупованих територіях Донбасу залишилося 388 державних підприємств, 4 500 об'єктів державної власності (об'єкти нерухомості) та понад 100 великих підприємств недержавної форми власності. Обладнання окремих підприємств вивезено на територію РФ або розібрано на металобрухт. Зокрема, незаконне вивезення майна, у тому числі виробничого призначення (обладнання), стосується цілого ряду підприємств (наприклад, ВО «Топаз», що виробляло радіолокаційні станції типу «Кольчуга», Луганського заводу з виробництва набоїв для стрілецької зброї, філіалу «Мотор Січі» в Торезі) [8]. За інформацією з відкритих джерел, включаючи фінансові звіти підприємств, реалістичною вбачається оцінка втрат унаслідок демонтажу та вивезення обладнання в 1 млрд грн (у цінах на початок 2014 р.) [11].

Ситуація збройного конфлікту значно погіршує стан через підвищений ризик втрати власності (зокрема, у випадках здійснення невідбиркових обстрілів, мародерства тощо) та суттєве зменшення можливостей захисту порушеного права [10].

Наведений перелік проблем є лише поверховим оглядом, оскільки ґрунтується на інформації з окремих відкритих джерел, розміщеної у ЗМІ, все ж слугує мозаїчним нарисом для уявлення масштабів порушень у сфері відносин власності. Слід при цьому констатувати, що найбільшу складність викликають питання масових порушень прав власності громадян, що наразі не піддаються оцінкам як у частині матеріальних втрат, так і стосовно ефективних механізмів забезпечення їх захисту.

Разом із тим, за час протистояння України російській окупації, «гібридній» війні в умовах збройного конфлікту ці проблеми залишаються в переліку питань порядку денного нашої держави.

Так, проведення Україною активної зовнішньої політики з формування на рівні авторитетних міжнародних інституцій, насамперед у форматах головних майданчиків здійснення міжнародної політики, анти-окупаційної позиції щодо відкритого захоплення Росією Криму та «гібридної» війни на Сході України слід оцінювати як ключовий і необхідний компонент у системі заходів пра-

вового забезпечення прав і свобод людини в Україні в такий особливий період, у тому числі у сфері відносин власності. Важливою складовою української зовнішньої політики стало протистояння Російській Федерації у міжнародних судових інстанціях, звернення до яких слушно визнають правовим засобом реагування на гібридні загрози, а використання міжнародних конвенцій як один із можливих механізмів захисту [11]. І хоча більшість справ нині перебувають на стадії визначення судової юрисдикції, позитивне їх вирішення відкриває подальші перспективи. При цьому Україна вже виграла кілька резонансних судових процесів, що мають важливе значення як політико-правові прецеденти [12].

Як відомо, у січні 2017 року Україна розпочала провадження проти РФ в Міжнародному суді ООН щодо порушення Росією Конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму та Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. 8 листопада 2019 року Суд визнав свою юрисдикцію у цій Справі [13].

У 2016 році Україна ініціювала в Постійній палаті третейського суду справу проти Росії з підстав порушення Конвенції ООН з морського права. Головна мета позову – захист Україною своїх прав як прибережної держави в прилеглих до Криму акваторіях у Чорному морі, Азовському морі та Керченській протоці. У 2018 році Україна подала меморандум, в якому вказала на порушення Росією суверенних прав Києва в Чорному і Азовському морях та в Керченській протоці, включно з незаконним видобутком ресурсів на морському шельфі та блокадою проходження суден в українські порти через протоку під приводом будівництва Керченського мосту.

У рамках «морської справи», пов'язаної з інцидентом, що стався 25 листопада 2018 року у Керченській протоці через захоплення Росією українських військових кораблів, Міжнародний трибунал ООН з морського права 25 травня 2019 року на запит України **зобов'язав** Росію негайно повернути під контроль України катери «Нікополь», «Бердянськ» і «Яни Капу» та 24 членів їхніх екіпажів. 7 вересня 2019 року моряків повернули в Україну, а трохи пізніше – 18 листопада Росія віддала Києву й українські кораблі.

Відзначаючи авторитетність наказів органів міжнародної юрисдикції, водночас слід зазначити, що метою порушення справи, поряд із рішучим прагненням повернення українських військових в Україну, є також встановлення факту порушення права власності, відновлення його й отримання належної компенсації.

13 березня 2014 року Україна звернулася до Європейського суду з прав людини з позовом «Україна проти Росії» щодо обвинувачення Російської сторони у порушенні Європейської конвенції прав людини в окупованому Криму. Ключовим питанням у цій міждержавній справі є встановлення факту того, що з 27 лютого 2014 року Російська Федерація здійснює ефективний контроль над Автономною Республікою Крим, невід'ємною частиною України, а відповідно – Росія має юрисдикцію щодо ситуації в Криму, наслідком чого є численні порушення Конвенції, у тому числі статті 1 «Захист права власності» Першого протоколу до Конвенції. 11 вересня 2019 року відбулося засідання Великої Палати Суду щодо слухання цієї справи, в якому постановлено, що для більш ефективної підготовки до розгляду справ, порушених Україною проти Росії, доцільно зважувати на усі скарги минулого року, що пов'язані з подіями в Криму (у рамках справи № 20958/14). Водночас, Суд зазначив, що скарги, пов'язані з подіями на Сході України та Донбасі, належать до позову «Україна проти Росії» (заявка № 8019/16), цю справу 7 травня 2018 року також передано до юрисдикції Великої Палати. На розгляді Європейського суду з прав людини з початку російської збройної агресії перебуває п'ять міждержавних справ, порушених Україною проти РФ, а також подано більше 5000 індивідуальних звернень, пов'язаних із подіями в Криму, Східній Україні та на Донбасі [14].

Велике значення для забезпечення захисту права власності в Україні щодо об'єктів, розташованих на непідконтрольних Києву територіях, відводять міжнародним інвестиційним арбітражам. Відповідні справи стосуються самостійних чи групових позовів українських державних і приватних компаній стосовно порушення права власності та встановлення компенсації вартості майна, втраченого в Криму через російську анексію. До інвестиційного арбітражу вже вда-

лися ряд державних і приватних компаній, а також приватних інвесторів. До 10-ти таких справ за рішенням РНБО від 2015 року курує МЗС [11].

До числа здобутків України у цьому напрямку слід віднести наступні. Стокгольмський арбітраж згідно з поданим позовом зобов'язав «Газпром» виплатити Нафтогазу України \$ 4,6 млрд. Паризький арбітражний трибунал зобов'язав російську сторону виплатити Ощадбанку України \$ 1,3 млрд. компенсації за втрачене майно і бізнес внаслідок анексії Криму. Третейський суд ООН задовольнив позов 18 українських компаній проти РФ стосовно відчуження їх майна в окупованому Криму [11]. Особливістю цих справ є їх прецедентний характер, адже, з одного боку, вперше в історії комерційного арбітражу розглядається питання захисту інвестицій на незаконно контрольованих територіях [11], з другого ж, – напрацьовується шлях розв'язання таких спорів та захисту прав власності через окупацію та незаконне встановлення стороннього контролю на території держави.

Наразі триває спір за так зване «скіфське золото» – колекцію об'єктів української культурної спадщини з кримських музеїв, що налічує більше 500 експонатів, який розглядається в Апеляційному суді Амстердаму [15].

Наведене засвідчує, що Україна вдається до різних міжнародно-правових засобів захисту порушених прав власності.

Водночас на внутрішньодержавному рівні правове забезпечення права власності полягає в установленні дієвої системи правових та інституційних засобів і способів, що забезпечують суб'єкту права власності охорону його прав, а у разі їх порушення чи загрози такого – правові можливості для визнання, відновлення свого статусу власника та встановлення фактичних можливостей щодо здійснення його права власності або відновлення майнового стану у вигляді компенсації за втрати. Таким чином, у загально-правовому сенсі забезпечення права власності представляється механізмом, що включає відповідні юридичні інструменти (засоби), функціональні (способи) та інституційні складові, що у сукупності встановлюють гарантії додержання належного правового режиму у сфері відносин власності.

В умовах же втрати контролю на певних територіях, очевидно, що держава позбавлена фактичної можливості забезпечити належний правопорядок, разом із тим, важливе значення має запровадження правових засобів, цілеспрямовано орієнтованих на утвердження правових можливостей відновлення порушених прав.

Упродовж 2014–2019 років система вітчизняного законодавства у сфері регулювання відносин власності зазнала значних змін: прийнято понад 30 законів України, 25 постанов Верховної Ради України, майже півсотні актів Уряду і Президента України, що тією чи іншою мірою торкаються питань права власності [16]. Більшість із них зумовлені проблемами окупації частини території України. При цьому оновлення законодавства стосуються різних аспектів забезпечення права власності, а саме: матеріально-правових, процесуальних та процедурних питань.

Загальна спрямованість дій держави на забезпечення прав громадян на окупованих територіях втілена в положеннях одного з перших прийнятих із цих питань Законі від 15 квітня 2014 року «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Так, його статтею 11 встановлено гарантії права власності та правовий режим майна на тимчасово окупованій території, а також запроваджено особливості державної реєстрації прав власності. Перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження, визначено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 року № 1085.

Вказаною статтею, зокрема передбачено, що набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території, здійснюється відповідно до законодавства України за межами тимчасово окупованої території. У разі неможливості здійснення державним реєстратором повноважень щодо державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень на тимчасово окупованій території орган державної реєстрації визначається Кабінетом Міністрів України. На тимчасово окупованій території будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений з

порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, що знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони, які є об'єктами права власності Українського народу, військового майна, майно державних органів, державних підприємств, установ та організацій, що знаходяться на тимчасово окупованій території і є власністю держави України, не можуть переходити у власність інших держав, юридичних або фізичних осіб іншим способом, ніж передбачений законами України.

З метою забезпечення реалізації права на спадкування у 2015 році зазначений Закон доповнено новою статтею 11-1, якою встановлено особливості визначення місця спадкування у випадках, що ускладнені проблемами окупації частини території України. Законом враховано ситуації, коли останнім місцем проживання спадкодавця є тимчасово окупована територія або ж якщо місце проживання спадкодавця невідоме, а нерухоме майно або основна його частина, у разі відсутності нерухомого майна – основна частина рухомого майна знаходиться на тимчасово окупованій території. Для таких випадків визначення місця спадкування здійснюється за місцем подання першої заяви, що свідчить про волевиявлення щодо спадкового майна спадкоємців, виконавців заповіту, осіб, заінтересованих в охороні спадкового майна, або вимоги кредиторів, а спадкова справа підлягає реєстрації у Спадковому реєстрі відповідно до законодавства України.

З метою врегулювання інших матеріально-правових аспектів відносин власності на окупованих територіях та забезпечення прав осіб, які постраждали внаслідок окупації частини території України, ухвалено кілька спеціальних законодавчих актів.

Законом України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12 серпня 2014 року, згідно з яким створюється зазначена вільна економічна зона, врегульовуються також інші аспекти правових відносин між фізичними і юридичними осо-

бами, які знаходяться на тимчасово окупованій території або за її межами. Так, його статтею 13 встановлено, що об'єкти права приватної, державної та комунальної власності, що розташовані (знаходяться) на тимчасово окупованій території України, залишаються у власності осіб, які мали такі об'єкти у власності (користуванні) на початок тимчасової окупації. Водночас, визначено особливості здійснення операцій з об'єктами права приватної, державної та комунальної власності на тимчасово окупованій території України. Передбачено, що протягом строку тимчасової окупації: а) передача права приватної власності на об'єкти, що розташовані (знаходяться) на тимчасово окупованій території України, підлягає реєстрації на іншій території України згідно з правилами, встановленими законодавством України; б) приватизація об'єктів державної та комунальної власності здійснюється згідно із Законом України «Про приватизацію державного майна» та законодавством України про приватизацію комунального майна; в) будь-які правочини із землями, що розташовані (знаходяться) в межах тимчасово окупованої території України, здійснюються за правилами, встановленими Земельним кодексом України та іншим законодавством України щодо відчуження (продажу, оренди) землі на території України. При цьому встановлюється заборона здійснення будь-яких правочинів з об'єктами власності, що розташовані (знаходяться) на тимчасово окупованій території України, якщо їх стороною є особа, яка перебуває під контролем держави-окупанта.

Передбачені Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 року гарантії дотримання прав, свобод та законних інтересів внутрішньо переміщених осіб включають, серед іншого, й гарантії, які кореспондуються з відповідними повноваженнями центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування щодо набуття відповідно до законодавства внутрішньо переміщеними особами за місцем їх фактичного перебування прав на земельну ділянку із земель державної та комунальної власності (пункт 8 частини восьмої, абз. 3 частини 9 статті 11).

Слід відзначити, що Стратегією інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впро-

вадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2017 року № 909-р, труднощі в реалізації та захисті права власності визначено однією з основних проблем, з якими стикаються більшість внутрішньо переміщених осіб. З метою забезпечення реалізації та захисту прав власності внутрішньо переміщених осіб Стратегією передбачається:

- запровадження незалежної та прозорої процедури підтвердження, документування та перевірки права власності та інших майнових прав на житло, землю та інше майно, зокрема шляхом створення спеціального реєстру зруйнованого та/або пошкодженого нерухомого майна внаслідок збройної агресії Російської Федерації;

- розроблення механізму оцінки матеріальної та моральної шкоди і надання компенсацій після повернення контролю над частиною Донецької та Луганської областей та закінчення тимчасової окупації частини території України з урахуванням особливостей завданої шкоди внаслідок бойових дій і тимчасової окупації частини території України;

- розроблення та запровадження механізму поновлення порушених майнових прав після повернення контролю над частиною Донецької та Луганської областей і закінчення тимчасової окупації частини території України.

Окреслені Стратегією заходи потребують реалізації на законодавчому рівні, належного правового визначення механізмів у системі взаємодії та всебічного забезпечення їх реалізації.

Для забезпечення підтримки суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність на території проведення антитерористичної операції, та осіб, які проживають у цій зоні або переселилися з неї під час її проведення, ухвалено Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» від 2 вересня 2014 року. Приписами цього Закону, зокрема введено мораторій на виконання договірних зобов'язань, нарахування пені та штрафів на основну суму заборгованості за кредитними та іншими договірними зобов'язаннями (стаття 2); накладено заборону на проведення планових та

позапланових перевірок суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у зоні проведення антитерористичної операції (стаття 3); суб'єктів господарювання звільнено від плати за користування земельними ділянками державної та комунальної власності в населених пунктах, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють або здійснюють не в повному обсязі свої повноваження (стаття 6); передбачено заходи щодо збереження майна, яке знаходиться в іпотеці (стаття 9) та закріплено механізм забезпечення реалізації права на спадкування (стаття 9-1).

Утім, ухвалення нових нормативно-правових актів не впливає на той факт, що частина території України не перебуває під контролем органів влади України, відтак, гарантувати в таких умовах належний правовий режим права власності, його забезпечення та ефективний захист порушеного права власності є практично неможливим.

Тому, з метою забезпечення належного судочинства Законом України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» від 12 серпня 2014 року введено зміни територіальної підсудності судових справ, підсудних розташованим у зоні проведення АТО місцевим загальним та апеляційним судам, а Вищим спеціалізованим судом з розгляду цивільних і кримінальних справ було прийнято Розпорядження від 2 вересня 2014 року № 27/0/38-14 «Про визначення територіальної підсудності справ», яким встановлено нову територіальну підсудність цивільних, адміністративних справ та кримінальних проваджень. З метою забезпечення доступу до правосуддя протягом 2014–2016 років (до видання Верховним Судом нових розпоряджень про визначення територіальної підсудності справ Вищим спеціалізованим судом з розгляду цивільних і кримінальних справ) було прийнято 13 розпоряджень із цих питань.

Враховуючи ж особливості суспільно-політичної ситуації, ухвалення відповідних законодавчих актів має здебільшого характер реагування на певні події постфактум – з метою розв'язання очевидних проблем. Це обумовлено відсутністю чіткої державної стратегії дій на виклики та загрози «гібридної» війни в Україні, що пояснюється об'єктивни-

ми чинниками, насамперед, непередбачуваним характером дій з боку країни-агресора.

Зокрема, цим, на нашу думку, пояснюється й те, що відповідні території Донецької та Луганської областей на законодавчому рівні були визнані як «тимчасово окуповані території» тільки у 2018 році – ухваленням Закону України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях». При цьому, як зазначається у його статті 1, такий статус врегульовується «на день ухвалення цього Закону». Очевидно, це впливає і на юридичну кваліфікацію порушень прав власності, що має враховуватися в кожному окремому випадку.

Водночас, цим Законом частину першу статті 5 Закону України «Про судовий збір» доповнено пунктами 21 і 22, згідно з якими від сплати судового збору звільнені особи у справах за заявами про встановлення фактів, що мають юридичне значення, поданих у зв'язку із збройною агресією, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру, що призвели до вимушеного переселення з тимчасово окупованих територій України, загибелі, поранення, перебування в полоні, незаконного позбавлення волі або викрадення, а також порушення права власності на рухоме та/або нерухоме майно, а також позивачі у справах за позовами до держави-агресора Російської Федерації про відшкодування завданої майнової та/або моральної шкоди у зв'язку з тимчасовою окупацією території України. Таким чином, спрощено процедуру доступу до суду, що стосується зазначених категорій справ.

Водночас слід звернути увагу на актуальну нині для осіб, які постраждали внаслідок окупації частини території України, проблему втрати документів, які засвідчують право власності, що призводить до зростання кількості судових позовів про визнання права власності.

Відповідно до Цивільного процесуального кодексу України підсудність таких справ визначається за правилами виключної підсудності. Частиною першою його статті 30 встановлено імперативну норму, за якою позови, що виникають із приводу нерухомого

майна, пред'являються за місцезнаходження майна або основної його частини.

У зв'язку з неможливістю здійснювати правосуддя окремими судами в районах тимчасової окупації частини території України, Законом «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» передбачено змінити територіальну підсудність судових справ, підсудних розташованим у таких районах судам, та забезпечити розгляд, зокрема цивільних, справ місцевими та апеляційними судами, що визначаються Головою Верховного Суду. Розпорядженням Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 2 вересня 2014 року № 2710/38-14 «Про визначення територіальної підсудності справ» визначено територіальну підсудність таких судових справ певним судам на контрольованій території України, що розташовані у Луганській, Донецькій, Запорізькій, Дніпропетровській та Харківській областях.

Беручи ж до уваги кількість зареєстрованих осіб зі статусом внутрішньо переміщених, а також аналізовані вище положення статті 11-1 Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», слушним, на наш погляд, було б передбачити для випадків спадкування, врегульованих цією статтею, альтернативне правило щодо визначення підсудності справ про визнання права власності стосовно спадкового майна, розташованого на окупованій території, а саме: за місцем відкриття спадщини (спадкування) або/та за місцем перебування (проживання) особи – спадкоємця на підставі довідки про взяття на облік як внутрішньо переміщеної особи, виданої відповідно до Закону.

Такий підхід кореспондує змінам, внесеним до Цивільного процесуального кодексу України згідно із Законом «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», згідно з якими статтю 28 ЦПК доповнено новою частиною сімнадцятою. Нею передбачено, що позови про захист порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів фізичних осіб (в тому числі про відшкодування шкоди, завда-

ної внаслідок обмеження у здійсненні права власності на нерухоме майно або його знищення, пошкодження) у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, збройним конфліктом, тимчасовою окупацією території України, надзвичайними ситуаціями природного чи техногенного характеру можуть пред'являтися також за місцем проживання чи перебування позивача.

Висновки. Підводячи підсумок, можна констатувати, що в складних політико-економічних умовах «гібридної» війни Україною використовуються можливості міжнародно-правових засобів захисту права власності та формується законодавче поле для забезпечення захисту права власності, що зумовлено наслідками окупації частини її території. Водночас, слід акцентувати на необхідності впровадження системних заходів, зокрема передбачених Стратегією інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року та спрямованих на розв'язання існуючих у цій сфері проблем.

Найпершим кроком має бути створення спеціального реєстру незаконно захопленого, зруйнованого та/або пошкодженого внаслідок збройної агресії Російської Федерації нерухомого (приватного, державного та комунального) майна. Відповідні факти мають бути підтверджені судовими рішеннями, що є гарантією забезпечення його повернення законним власникам або відновлення їх правового становища шляхом компенсації за втрати. При цьому відповідальність щодо компенсацій власникам втраченого внаслідок окупації приватного майна держава має взяти на себе з чітко визначеними джерелами фінансування (на початковому етапі це можуть бути кошти державного бюджету, що в перспективі можуть бути відшкодовані за рахунок стягнення коштів з країни-агресора).

Адже гарантування державою безпеки, забезпечення стану захищеності усім і кожному, гарантованість прав і законних інтересів особи відповідно до Конституції України є її головним обов'язком.

Список використаних джерел:

1. Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні. 16 травня – 15 серпня 2019 року / Управління Верховного комісара

Організації Об'єднаних Націй з прав людини. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16May-15Aug2019-UA.pdf> (Дата звернення: 15.01.2020).

2. Стан з правами людини у Автономній Республіці Крим та місті Севастополь (Україна): Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 19 грудня 2016 року № 71/205 (Resolution adopted by the General Assembly on 19 December 2016) / Організація Об'єднаних Націй. URL: https://www.un.org/ru/ga/third/71/third_res.shtml (Дата звернення: 15.01.2020).

3. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Проблема милитаризации Автономной Республики Крым и города Севастополь, Украина, а также районов Черного и Азовского морей» № 74/17 (A/RES/74/17), ухвалена 9 грудня 2019 року на 74-й сесії Генеральної Асамблеї ООН. URL: https://www.un.org/ru/ga/74/docs/74res_nocte.shtml (Дата звернення: 15.01.2020).

4. Росія в окупованому Криму присвоїла понад чотири тисячі українських підприємств. 3 вересня 2019 р. URL: <https://prm.ua/rosiya-v-okupovanomu-krimu-prisvoyila-ponad-chotiri-tisyachi-ukrayinskih-pidpriyemstv/> (Дата звернення: 15.01.2020).

5. The Economist: Виноробні Криму гинуть під окупацією Росії / УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/society/10555959-the-economist-vinorobni-krimu-ginut-pid-okupaciyeu-rosiji.html>

6. В окупованому Криму заговорили про «націоналізацію» майна Меджлісу. *Українська правда*. 29 жовтня 2018 р. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/10/29/7196570/>; Пам'ятки Криму: культурна спадщина України як ідеологічна зброя Кремля. *Голос України*. 8 листопада 2019 р. URL: <http://www.golos.com.ua/article/323748> (Дата звернення: 15.01.2020).

7. Стан культурної спадщини України в окупованому Криму / Укрінформ. 29.05.2019. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2708637-iii-miznarodnij-turnir-z-verhovoi-strilbi-z-luka-prezentacia-nacionalnoi-zbirnoi-ukraini.html> (Дата звернення: 15.01.2020).

8. У камази «гумконвою» РФ вантажать обладнання військових заводів / РНБО. URL: [http://tsn.ua/ukrayina/u-kamaziz-gumanitarkoyu-rf-vantazhat-obladnannya-](http://tsn.ua/ukrayina/u-kamaziz-gumanitarkoyu-rf-vantazhat-obladnannya-zavodu-topaz-rnbo-364449.html)

[zavodu-topaz-rnbo-364449.html](http://tsn.ua/ukrayina/u-kamaziz-gumanitarkoyu-rf-vantazhat-obladnannya-zavodu-topaz-rnbo-364449.html) (Дата звернення: 15.01.2020).

9. Війна на Донбасі: реалії і перспективи врегулювання / Центр Разумкова. 2019. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf С. 44. (Дата звернення: 15.01.2020).

10. Щербатюк М. (2017). Право власності. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-vlasnosti-m-scherbatyuk/> (Дата звернення: 15.01.2020).

11. Зануда А. (2019). Як Україна судиться з Росією в міжнародних судах. Головні справи / BBC News Україна. 21 серпня 2019. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-49294741> (Дата звернення: 15.01.2020).

12. Зовнішня політика та політика безпеки після оновлення влади: послідовність, зміни, перспективи / Центр Разумкова. 2019. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Zov_Polit-Onovlennya.pdf. С. 6. (Дата звернення: 15.01.2020).

13. Міжнародний суд ООН оприлюднив рішення у справі «Україна проти Росії» / Укрінформ. 8 листопада 2019 року. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/2814815-miznarodnij-sud-on-opriludniv-risenna-u-spravi-ukraina-proti-rosii.html>; Application of the International convention for the suppression of the financing of terrorism and of the International convention on the elimination of all forms of racial discrimination (Ukraine v. Russian Federation) 8 November 2019 / International Court of Justice. URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf?fbclid=IwAR3qWakUZqQ-dl1UB7mlUXtlqAUGboJMjDYjPVuc6Er9D-y0fMEWWEmEk-w> (Дата звернення: 15.01.2020).

14. Grand Chamber hearing on inter-State case Ukraine v. Russia (re Crimea): Press Release ECHR 309 (2019) 11.09.2019. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6498871-8572177> (Дата звернення: 15.01.2020).

15. «Скифское золото» побуждает Украину вернуть контроль над музеями Крыма / ТОВ «Західна інформаційна корпорація». 3 листопада 2019. URL: https://zik.ua/ru/news/2019/11/03/skyfskoe_zoloto_pobuzhdaet_ukraynu_vernut_kontrol_nad_muzeyamy_krima_1682751 (Дата звернення: 15.01.2020).

16. Вдосконалення національного законодавства України стосовно захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб. Переглянутий базовий аналіз. Проект Ради Європи «Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні: розробка тривалих рішень». Видавництво «Право», 2019. С. 193–197.

References:

1. OON. (2019). *Dopovid shchodo sytuatsii z pravamy liudyny v Ukraini*. 16 travnia – 15 serpnia 2019 roku / Upravlinnia Verkhovnoho komisara Orhanizatsii Obiednanykh Natsii z prav liudyny. URL: https://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/ReportUkraine16May-15Aug2019_UA.pdf (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

2. Heneralna Asambleia OON. (2016). *Stan z pravamy liudyny u Avtonomnii Respublitsi Krym ta misti Sevastopol (Ukraina)*: Rezoliutsiia vid 19 hrudnia 2016 roku № 71/205 / Orhanizatsiia Obiednanykh Natsii. URL: https://www.un.org/ru/ga/third/71/third_res.shtml (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

3. Heneralnaya Asambleia OON. (2019). *Problema mylytaryzatsyy Avtonomnoi Respublyky Krym i horoda Sevastopol, Ukrayna, a takzhe raionov Chernoho i Azovskoho morei*: Rezoliutsiia № 74/17 (A/RES/74/17), priynata 9 decabria 2019 na 74-y sesii Heneralnoy Asamblei OON. URL: https://www.un.org/ru/ga/74/docs/74res_nocte.shtml (Last accessed: 15.01.2020) [in Russian].

4. *Rosiia v okupovanomu Krymu prysvoila ponad chotyry tysiachi ukrainskykh pidpriemstv*. (2019). 3 veresnia. URL: <https://prm.ua/rosiya-v-okupovanomu-krimu-prisvoyila-ponad-chotiri-tisyachi-ukrayinskih-pidpriemstv/> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

5. The Economist. *Vynorobni Krymu hynut pid okupatsiieiu Rosii* / UNIAN. URL: <https://www.unian.ua/society/10555959-the-economist-vynorobni-krimu-ginut-pid-okupaciyeiu-rosiji.html> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

6. V okupovanomu Krymu zahovoryly pro «natsionalizatsiiu» maina Medzhlisu. (2018). *Ukrainska pravda*, 29 zhovtnia. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2018/10/29/7196570/>; Pamiatky Krymu: kulturna spadshchyna Ukrainy yak ideolohichna zbroia Kremli. (2019). *Holos*

Ukrainy. 8 lystopada. URL: <http://www.golos.com.ua/article/323748> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

7. *Stan kulturnoi spadshchyny Ukrainy v okupovanomu Krymu*. (2019) / Ukrinform. 29.05. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2708637-iii-miznarodnij-turnir-z-verhovoi-strilbi-z-luka-prezentacia-nacionalnoi-zbirnoi-ukraini.html> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

8. U kamazy «humkonvoi» RF vantazhat obladnannia viiskovykh zavodiv / RNBO. URL: <http://tsn.ua/ukrayina/u-kamazi-z-gumani-tarkoyu-rf-vantazhat-obladnannya-zavodu-topaz-rnbo-364449.html> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

9. Tsentr Razumkova. (2019). *Viina na Donbasi: realii i perspektyvy vrehuliuvannia*. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Donbas.pdf (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

10. Shcherbatiuk, M. (2017). *Pravo vlasnosti*. URL: <https://helsinki.org.ua/pravo-vlasnosti-m-scherbatyuk/> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

11. Anastasiia Zanuda. *Yak Ukraina sudytsia z Rosiieiu v mizhnarodnykh sudakh*. *Holovni spravy*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-49294741> (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

12. Tsentr Razumkova. (2019). *Zovnishnia polityka ta polityka bezpeky pislia onovlennia vlady: poslidovnist, zminy, perspektyvy*. URL: http://razumkov.org.ua/uploads/article/2019_Zov_Polit_Onovlennya.pdf (Last accessed: 15.01.2020) [in Ukrainian].

13. *Mizhnarodnyi sud OON opryliudnyv rishennia u spravi «Ukraina proty Rosii»* (2019). / Ukrinform. 8 lystopada roku. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2814815-miznarodnij-sud-oon-opryludniv-risenna-u-spravi-ukraina-proti-rosii.html> Application of the International convention for the suppression of the financing of terrorism and of the International convention on the elimination of all forms of racial discrimination (Ukraine v. Russian Federation) 8 November 2019 / International Court of Justice URL: <https://www.icj-cij.org/files/case-related/166/166-20191108-JUD-01-00-EN.pdf?fbclid=IwAR3qWakUZqQ-dl1UB7mLUXtlqAUGboJMjDYjPVuc6Er9D-y0fMEWWEmEk-w> (Last accessed: 15.01.2020).

14. *Grand Chamber hearing on inter-State case Ukraine v. Russia (re Crimea)*: Press Release ECHR 309 (2019) 11.09.2019. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-6498871-8572177> (Last accessed: 15.01.2020).

15. «Skyfskoe zoloto» pobuzhdaet Ukrainu vernut kontrol nad muzeiamy Kryma. (2019) / TOV «Zakhidna informatsiina korporatsiia», 3 lystopada. URL: https://zik.ua/ru/news/2019/11/03/skyfskoe_zoloto_

pobuzhdaet_ukraynu_vernut_kontrol_nad_muzeiamy_kryma_1682751 (Last accessed: 15.01.2020) [in Russian].

16. *Vdoskonalennia natsionalnoho zakonodavstva Ukrainy stosovno zakhystu prav liudyny vnutrishno peremishchenykh osib. Perehlianyti bazovyi analiz*. Proekt Rady Yevropy «Posylennia zakhystu prav liudyny vnutrishno peremishchenykh osib v Ukraini: rozrobka tryvalykh rishen». (2019). Vydavnytstvo «Pravo».

Стаття надійшла до редакції 10 лютого 2020 р.