

УДК 347.122

О. М. Соколов

суддя

Печерського районного суду міста Києва

ЮРИСДИКЦІЙНИЙ ЗАХИСТ МАЙНОВИХ ПРАВ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Внутрішньо переміщені особи (далі –ВПО) – це особи, яких змусили полишити свої будинки або місця постійного проживання та переміститися до іншої частини їхньої власної країни. За різними даними в Україні станом на сьогодні близько 1,7 млн ВПО, які потребують належного дотримання та захисту їхніх прав, зокрема і майнових. Переїжджаючи, такі особи не в змозі забрати із собою все своє майно, а саме ідеться про нерухоме майно, яке залишається на місці попереднього проживання, власниками якого є ВПО.

Останнім часом все більше уваги приділяється дослідженню забезпечення та захисту прав ВПО. Цю проблематику у своїх працях висвітлювали О.Б. Ольшанецька, К.О. Крахмальова, Х.В. Майкут, Т.М. Підлубна та інші науковці.

Метою статті є з'ясування механізму юрисдикційної форми захисту майнових прав ВПО.

Захист майнових прав ВПО є не лише обов'язком держави, а й виконанням взятих нею зобов'язань по їх дотриманню та гарантуванню. Під час переміщення великої кількості людей відбувається втрата ними житла, майна, земель (тобто основного, із чого складається життя людини). Для ВПО, які є «біженцями у межах власної країни», травма майнової втрати нерідко ускладнюється несприятливими умовами життя, позбавленням майна та матеріальними й емоційними стражданнями. Тому прийняті міжнародні документи, зокрема Керівні принципи та Принципи Пін'єйру, а також практика Європейського Суду з прав людини (далі –ЄСПЛ), Рекомендація Комітету Міністрів Рес (2006) щодо внутрішньо переміщених осіб, Резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи 1708 «Вирішення питань власності біженців та внутрішньо переміщених осіб» (2010) та інші стандарти, ухвалені Радою Європи, спрямовані на розробку більш чітких правил у питанні допомоги держав щодо попередження і відшкодування порушення права ВПО на власність і житло відповідно до міжнародного права у сфері прав людини.

Так, у Керівних принципах передбачено, що «жодна особа не може бути свавільно позбавлена власності і майна» [1], а такі власність і майно ВПО належить захищати від «руйнування та свавільної і незаконної експропріації, привласнення чи використання» [1]. Відповідно до Розділу V («Принципи, що стосуються повернення, розселення та реінтеграції») компетентні органи влади повинні створити необхідні умови для добровіль-

ного повернення переміщених осіб «в безпечних умовах і з гідністю» до власного житла або для переселення і реінтеграції в будь-якій іншій частині країни [1]. Принцип 29 передбачає повернення/реституцію майна, залишеного ВПО, коли вони повернулися, а в разі, коли таке повернення видається неможливим, необхідно розглянути варіанти з компенсацією або іншим відшкодуванням.

Саме на вирішення таких питань і повинно спрямовуватись національне законодавство України.

Загальні засади теорії цивільного права містять положення, у яких ідеться про те, що існування суб'єктивних цивільних прав передбачає не лише визнання їх з боку держави, а й забезпечення гарантії їх захисту. У зв'язку з цим захист цивільних прав – одна з найважливіших категорій теорії цивільного та цивільно-процесуального права.

Традиційно, під формою захисту розуміється комплекс внутрішньо узгоджених організаційних заходів захисту суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів. Розрізняють дві основні форми захисту – юрисдикційну та неюрисдикційну.

Юрисдикційна форма захисту суб'єктивних цивільних прав полягає у здійсненні відповідних дій у межах визначеної законодавством компетенції судом, органом державної влади, органом влади Автономної Республіки Крим, органом місцевого самоврядування, а також нотаріусом. У межах юрисдикційної форми захисту виділяють загальний і спеціальний порядок захисту порушених прав. За загальним правилом, захист цивільних прав і охоронюваних законом інтересів здійснюється в судовому порядку. Зі свого боку спеціальний порядок захисту порушених або оскаржуваних суб'єктивних цивільних прав та інтересів здійснюється уповноваженими на це державними органами.

Можливість звернутися до компетентних державних органів за захистом права – найважливіша складова належного уповноваженій особі права на захист. І хоча забезпечувальну сторону права не можна зводити тільки до заходів державного примусу, варто визнати, що використання щодо реалізації свого права уповноваженою особою апарату державного примусу – важлива умова реальності і гарантованості цивільних прав фізичних та юридичних осіб. Саме ці форми реалізації

лізації уповноваженою особою права на захист є одними з основних.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» покладає на Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб в Україні, а також на центральні органи виконавчої влади повноваження із забезпечення прав і свобод ВПО. Тобто функціональне призначення цих органів у сфері захисту прав і свобод ВПО реалізується через виконання покладених на них зобов'язань. З огляду на це слушно видається думка Х.В. Майкут, яка зауважує, що адміністративні органи у складі механізму виконавчої влади покликані здійснювати особливий вид державної діяльності – виконавчо-розпорядчу, специфіка якої полягає у практичному виконанні вимог закону та інших нормативних актів [8, с. 65]. Однак надаючи цим органам певний комплекс прав, законодавець не визначив, яким чином буде здійснюватися захист прав таких осіб. Лише у ст. 13 цього Закону вказується, що рішення, дії чи бездіяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб можуть бути оскаржені у суді в порядку, визначеному законодавством. Тобто у випадку порушення прав ВПО, яке може полягати у порушенні, невизнанні або оскарженні права чи інтересу (ст. 15 Цивільного кодексу України), така особа може звернутися до суду за його захистом.

Утім вказане не свідчить, що особа не повинна чи не може звернутися до відповідних державних органів для захисту своїх майнових прав, а зобов'язана одразу звертатися до суду. Сторони цивільних правовідносин мають можливість вибрати між судовим і адміністративним порядком захисту своїх прав. У цьому разі адміністративний порядок захисту цивільних прав застосовується тільки у випадках, передбачених законодавством, і рішення, прийняте в адміністративному порядку, може бути оскаржене в суді (ч. 3 ст. 17 Цивільного кодексу України).

Наприклад, розглядаючи справу про відмову ВПО на поліпшення житлових умов Заводський районний суд м. Дніпродзержинська Дніпропетровської області у своєму рішенні зазначив, що саме на національні органи влади покладено обов'язок по забезпеченню таких осіб житлом. Пославшись на міжнародні нормативно-правові акти, суд зазначив, що у випадку експропріації власності або майна, внутрішньо переміщені особи повинні мати можливість реституції або компенсації їх вартості [2].

Актуального значення у цьому контексті набуває ст. 31 Європейської соціальної хартії (переглянутої), у якій іде мова про зобов'язання держав-членів сприяти доступу до житла належного рівня; запобігати бездомності та сприяти її

скороченню з метою поступової ліквідації; встановлювати на житло ціни, доступні для зазначеної категорії осіб [3]. Цей документ був визнаний Україною у Законі України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)».

До того ж ненадання базового притулку та житла може за певних обставин бути прирівняне до нелюдського та такого, що принижує гідність, поводження, що заборонено ст. 3 Європейської конвенції з прав людини [4], або становити загрозу праву на здоров'я, закріпленого у ст. 11 переглянутої Європейської соціальної хартії.

Отже, органи державної влади відповідальні за надання внутрішньо переміщеним особам гуманітарної допомоги.

Зважаючи на практику ЄСПЛ у справі «Доған та інші проти Туреччини» (“Doğan and others v. Turkey”) суд послався, зокрема, на Керівний принцип № 18 щодо права внутрішньо переміщеної особи на житло, придатне для проживання під час переміщення [1]. Суд зазначив, що відмова влади сприяти поверненню житла і землі заявника – внутрішньо переміщеної особи, а також ненадання альтернативного житла і зайнятості, в поєднанні з недостатніми зусиллями з боку держави щодо забезпечення відповідного рівня життя або надійного процесу повернення, спричинило надмірне навантаження на заявника – внутрішньо переміщену особу і призвело до порушення ст. 1 Першого протоколу до Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод щодо права на мирне володіння власністю і майном, а також порушення ст. 8 про сімейне життя [5].

Саме органи державної влади покликані, насамперед, захищати майнові права ВПО шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів або безпосередньо через реагування у конкретній ситуації. Актуального значення у цій ситуації набуває рішення ЄСПЛ у справі «Рисовський проти України». У межах цієї справи суд підкреслив важливість принципу «належного урядування». Він передбачає, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема якщо справа впливає на ключові майнові права людини, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і послідовний спосіб. На державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які зачіпають майнові інтереси [6].

Отже, розглядаючи такі юрисдикційні форми захисту майнових прав ВПО як судова та адміністративна, слід наголосити на тому, що основним завданням органів державної виконавчої влади є гарантування прав ВПО, зокрема, через механізми їх захисту. Оскільки сьогодні склалася така

ситуація, що законодавець не передбачив чітких механізмів діяльності цих органів влади по захисту майнових прав ВПО, то єдиним способом буде захист прав таких осіб судом.

Вважаємо, що питання захисту майнових прав ВПО часто розглядаються як внутрішні проблеми країни переміщення, а відтак не достатньо уваги приділяється європейським нормативно-правовим актам. Тому актуального значення набуває застосування саме рішень Європейського Суду з прав людини у сфері захисту майнових прав ВПО, де містяться вказівки на міжнародну правову нормативну базу по захисту прав людини. Наприклад, права, які захищаються Європейською конвенцією про захист прав і основоположних свобод не абстрактні, а реальні та ефективні, а відтак ЄПСЛ у ряді випадків вбачав порушення ст. 1 Першого протоколу Конвенції навіть тоді, коли не було юридичного позбавлення права власності на майно, але через ті чи інші обставини людина була позбавлена практичної можливості користуватися своєю власністю.

Ст. 18 Цивільного кодексу України передбачає, що нотаріус здійснює захист цивільних прав шляхом вчинення виконавчого напису на борговому документі у випадках і в порядку, встановлених Законом [7].

Досить цікавим є той факт, що правова природа органів нотаріату – правозастосовна. Як і суд, нотаріус лише застосовує норми права, чого не можна сказати про органи державної влади. Як слушно зазначає Х.В. Майкут, органи управління також займаються правозастосуванням, але для них здебільшого характерне застосування норм права у формі оперативно-виконавчої діяльності, під якою розуміють організацію виконання правових норм, позитивне регулювання за допомогою індивідуальних актів [8, с. 66].

З іншого боку, як вважає Т.М. Підлубна, з думкою якої слід погодитися, розмежування компетенції судових і нотаріальних органів багато у чому зумовлено властивістю й характером заявленої громадянином вимоги, можливістю її розгляду на підставі неоскаржуваних доказів або необхідністю дослідження інших, зокрема неочевидних, припустимих засобах доказування. Властивість такої вимоги визначає й своєрідну процесуальну форму, у межах якої може бути здійснений її захист юрисдикційним органом. Нотаріальна форма захисту не передбачена для захисту спірних матеріально-правових вимог, неочевидних, спірних інтересів. Однак вона успішно слугує захисту прав громадян у межах своєї підвідомчості [9, с. 45].

Відповідно до положень Цивільного кодексу України та Закону України «Про нотаріат» [7; 10], захист цивільних прав та інтересів нотаріусом здійснюється шляхом учинення виконавчого напису на борговому документі, накладення забо-

рон щодо відчуження майна, прийняття на зберігання й у депозит, охороною спадкового майна. Порядок вчинення виконавчих написів нотаріусами визначений Законом України «Про нотаріат» [10] та Порядком вчинення нотаріальних дій нотаріусами України [11].

Стягнення за виконавчим написом нотаріусів допускається у випадках, передбачених чинним законодавством. Тому нотаріус вчиняє виконавчі написи, якщо подані документи підтверджують неоскаржуваність заборгованості або іншої відповідальності боржника перед стягувачем та за умови, що з дня виникнення права вимоги минуло не більше 3 років, а у відносинах між юридичними особами – не більше 1 року (ст. 88 Закону «Про нотаріат»).

Враховуючи особливість суб'єктного складу та місцезнаходження майна у правовідносинах за участю ВПО слід зазначити, що нотаріус під час накладення заборони встановлює лише факт належності майна певній особі, підтверджуючи майнове право, не вдаючись до визначення місцезнаходження об'єктів такого права. Тому ВПО мають право користуватися захистом своїх майнових прав навіть стосовно майна, що знаходиться на тимчасово окупованій території або місцевості, з якої з певних причин ці особи змушені були поїхати.

На думку О.Б. Ольшанецької, захист нотаріусом майнових прав ВПО шляхом накладення заборони відчуження та охорони спадкового майна дещо обмежений, оскільки, відповідно до закону такі дії здійснюються за місцем розташування об'єкта. Відповідно, у цьому випадку нотаріус не зможе вчинити такі дії на тимчасово окупованій території, де проводиться АТО, тобто на території фактичного місцезнаходження нерухомості [12, с. 97].

З огляду на сказане стає очевидним, що в останніх випадках нотаріус не може належним чином захистити права ВПО, оскільки законодавчо така можливість йому не надана.

Тому, підтримуючи О.Б. Ольшанецьку [12, с. 97], зазначимо, що для забезпечення належного захисту майнових прав ВПО доцільно розширити компетенції нотаріусів по вчиненню відповідних дій на територію, з якої такі особи були змушені виїхати через певні обставини.

Таким чином, реалізація всіх принципів захисту прав нотаріусом – це демонстрація демократичності суспільства, основним завданням якого є побудова правової держави. Отже, дотримання рівності прав усіх без винятку осіб перед законом, незалежно від правового статусу, у якому перебувають такі особи, має забезпечуватися за участю органів нотаріату.

Подолання негативних наслідків внутрішнього переміщення та забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб вбачається одним з пер-

шочергових завдань української держави. Саме налагоджений, чіткий механізм захисту майнових прав ВПО є запорукою гарантування прав цих осіб у разі порушення.

Викладене свідчить, що питання, пов'язані з формами захисту майнових прав ВПО, не лише не відпрацьовані практикою, а й до кінця не вирішилися на теоретичному рівні. У зв'язку з цим виникає необхідність подальших досліджень з метою вироблення єдиних теоретичних та практичних позицій.

Література

1. Керівні принципи щодо внутрішнього переміщення осіб. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/internal_displacement_principles.shtml.
2. Рішення Заводського районного суду м. Дніпропетровська Дніпропетровської області у справі № 208/5150/16-ц від 31 серпня 2017 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/68552135>.
3. Європейська соціальна хартія (переглянуто). URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/T060137?ed=2017_05_17.
4. Європейська конвенція з прав людини. – Режим доступу: https://ips.ligazakon.net/document/view/MU50K02U?ed=2009_05_27&an=627771#627771.
5. Рішення Європейського Суду з прав людини від 29 червня 2004 р. Справа «Доған та інші проти Туреччини» (“Doğan and others v. Turkey”): заяви № 8803–8811/02, 8813/02 і 8815–8819/02. URL: <http://eurocourt.in.ua/Article.asp?AIdx=630>.
6. Рішення Європейського Суду з прав людини від 20 жовтня 2011 р. Справа «Рисовський проти України» (“Rysovsky v. Ukraine”): скарга № 29979/04. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_854.
7. Цивільний кодекс України: Закон України / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України, 2003. № 40–44. Ст. 356.
8. Майкут Х.В. До питання нотаріальної форми захисту цивільних прав. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2013. Вип. 6–1 (2). С. 65–68.
9. Підлубна Т.М. Нотаріальна форма захисту цивільних прав та інтересів. Науковий вісник Чернівецького ун-ту. 2010. Вип. 533. С. 44–48.
10. Про нотаріат: Закон України / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України, 1993. № 39. Ст. 383.
11. Порядок вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ Міністерства юстиції України від 22.02.2012 р. № 296/5 / Офіційний вісник України. 2012. № 17. ст. 632. с. 66.
12. Ольшанецька О.Б. Роль нотаріуса у процесі захисту майнових прав внутрішньо переміщених осіб.

Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. Вип. 2. Том 1. С.93–98.

Анотація

Соколов О. М. Юрисдикційний захист майнових прав внутрішньо переміщених осіб. – Стаття.

Захист майнових прав внутрішньо переміщених осіб є не лише обов'язком держави, а й виконанням взятих нею зобов'язань з їх дотримання та гарантування. Саме на вирішення таких питань і повинно бути спрямоване національне законодавство. Сутність юрисдикційного захисту майнових прав внутрішньо переміщених осіб полягає у виконанні державними органами покладених на них функцій забезпечення та захисту прав таких осіб, які потребують цього через виникнення певних обставин.

Ключові слова: внутрішньо переміщені особи, захист прав, юрисдикційний захист прав, захист прав нотаріусом.

Аннотация

Соколов А. М. Юрисдикционная защита имущественных прав внутренне перемещенных лиц. – Статья.

Защита имущественных прав внутренне перемещенных лиц является не только обязанностью государства, но и выполнением взятых ею обязательств по их соблюдению и обеспечению. Именно на решение таких вопросов и должно быть направлено национальное законодательство. Сущность юрисдикционной защиты имущественных прав внутренне перемещенных лиц заключается в выполнении государственными органами возложенных на них функций по обеспечению и защите прав таких лиц, которые нуждаются в этом в силу возникновения определенных обстоятельств.

Ключевые слова: внутренне перемещенные лица, защита прав, юрисдикционная защита прав, защита прав нотариусом.

Summary

Sokolov O. M. Jurisdictional protection of property rights of internally displaced persons. – Article.

The protection of property rights of internally displaced persons is not only the responsibility of the state, but also the fulfillment of its obligations with respect to their observance and guarantee. To the decision of such issues and should be directed national legislation. The essence of the jurisdiction protection of property rights of internally displaced persons is the fulfillment of the functions entrusted to them by the state authorities to ensure and protect the rights of such persons who, of the occurrence of certain circumstances need it.

Key words: internally displaced persons, protection of rights, jurisdictional protection of rights, protection of rights by a notary.