

Москалюк Н. Б.,*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри безпеки, правоохоронної діяльності та фінансових розслідувань
Тернопільського національного економічного університету*

РЕСТИТУЦІЯ В СИСТЕМІ ПРИПИНЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАСНОСТІ: ЗАКОНОДАВЧІ НЕДОЛІКИ ТА ПРАВОЗАСТОСОВНІ ПРОБЛЕМИ

Анотація. Стаття присвячена питанню втрати прав державної власності через механізм реституції. Автором проаналізовано легальні та доктринальні тлумачення поняття реституції в національній і міжнародній практиці, сформовано перелік передумов до застосування цього механізму в сучасних умовах.

Досліджуючи поняття реституції, автор проаналізував норми чинного Цивільного кодексу України й порівняв його з редакцією 1963 та 1922 років. Особлива увага приділена питанням співвідношення реституції та ввідикації, які описані в Постанові Пленуму Верховного Суду України.

У статті вказується, що проблематика реституції як способу припинення права державної власності є багаторівневою, бо, з одного боку, громадянське суспільство має дозріти для того, щоб власники могли вимагати від держави повернення майна, право на яке вони позбавлені внаслідок різних причин (конфіскації, революції, війни, Голокосту тощо), а законодавець повинен запропонувати найбільш прийнятну модель відповідного механізму; з іншого боку, до вирішення цих проблем підштовхують самі суспільні процеси, зокрема, євроінтеграції. Для цього мають бути докладені зусилля щодо формування не тільки внутрішнього правового поля, а й норм міжнародного права. Щодо останніх, то автор зазначає про їх існування. Зокрема, автором згадується Резолюція Європейського Парламенту В4-1493/95 про повернення єврейським громадам розграбованої власності 1995 року, Конвенція про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту 1954 року, Конвенція ЮНІДРУА щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей, Римська конвенція тощо. Проте невиконання зазначених міжнародних актів Україною є, на думку автора, перешкодою до набуття членства в Європейському Союзі.

Вивчивши досвід іноземних держав у питаннях реституції, автор виділяє об'єктивні причини, що ускладнюють цей процес в Україні або перешкоджають йому.

Як основний висновок указано, що Україна повинна встановити правила компенсацій за втрачене майно під час комуністичного та нацистського режимів. Очевидно, що повернути в натурі значну частину награбованого сьогодні вже не вдасться, адже в цього майна вже є нові власники, що володіють ним на законних підставах. Виходом із цієї ситуації могла б бути грошова компенсація. Також допустимий варіант обмеження граничної суми та виплата компенсації не готівкою, а, наприклад, у вигляді ваучера на участь у приватизації державного майна України, що проводиться щороку, як це практикують в іноземних державах.

Ключові слова: державна власність, реституція, утрата прав, припинення власності, ввідикаційний позов, компенсація.

Постановка проблеми. Сьогодні в умовах окупації Криму та Донбасу, крім військових проблем, постала необхідність говорити про проблеми із захистом прав власності. Права дуже багатьох власників (держави, фізичних і юридичних осіб) на окупованих територіях порушено, а тому проблема з належним правовим регулюванням питання реституції знову набули неабиякої актуальності. Поряд із сучасними проблемами на порядок денний знову винесено питання реституції щодо майна, відібраного в приватних власників під час націоналізації, колективізації, Голокосту, військових дій радянського періоду тощо. І вирішення поставлених питань прямо впливає на майбутнє України. Так, подальше здійснення євроінтеграційних процесів вимагає активізації процесів повернення майна, що перебуває на території нашої держави, тим його власникам, які у ХХ ст. були його позбавлені. Унаслідок цього вже сьогодні гостро постає питання про обрання моделі вирішення проблем, пов'язаних із реституцією власності.

Питання реституції було об'єктом наукових досліджень таких відомих учених, як С. Вільнянський, М. Гордон, О. Дзера, Н. Кузнєцова, Р. Майданик, В. Маслов, О. Пушкін, Н. Саніахметова, Є. Харитонова, Я. Шевченко й багато інших. Дуже цінним є те, що сучасні науковці приділяють увагу особливостям функціонування цивільно-правового інституту реституції, проте однозначної точки зору щодо його місця серед інших інститутів цивільного права сьогодні не сформовано. Практично поза увагою науковців залишаються питання розгляду реституції як підстави припинення прав державної власності, а обрання механізму реституції прямо вплине на подальшу долю права державної власності й змогу ефективно використовувати її для забезпечення безпеки нашої держави.

Метою статті є аналіз норм чинного законодавства України, що регламентує сутність і зміст реституції як способу припинення права державної власності, виявлення прогалин і недоліків нормативного регулювання, формування науково-обґрунтованих пропозицій і висновків у цій сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. Реституцією (від лат. «restituere» – відшкодовувати, відновлювати, приводити в порядок) прийнято вважати загальний наслідок недійсності правочинів у цивільному праві. Реституція є результатом їх недійсності, що призводить до необхідності відновлення порушених майнових прав і приведення їх до стану, який існував на момент учинення дії, якою заподіяно шкоду, тобто відновлення або повернення матеріальних цінностей, таких самих, або речей тієї ж вартості.

Доктринальних тлумачень реституції є велика кількість, багато з них є майже ідентичними, а тому наводити їх у межах дослідження не видається доцільним. Поряд із тим нам удалося згрупувати певні тлумачення й навести коротку їх характеристику. Отже, значна група дослідників дотримується позиції, що реституція є різновидом кондикції чи реституція за своєю сутністю є наслідком безпідставного збагачення. Обґрунтовується ця позиція тим, що право за недійсним правочином не набувається, тож збагачення є безпідставним. Окрема група вчених стверджує: «Вимога про повернення безпідставно придбаного або збереження майна – це форма (спосіб) здійснення права на реституцію» [1, с. 720]. Один із представників указаної групи є Д. Тузов стверджує: «Недійсний правочин – це всього лише окремий випадок відсутності правової підстави, а надання за такою угодою – одна з можливих причин незаконного володіння або збагачення» [2, с. 21].

Існують думки, що реституція є різновидом ввідикації або кондикції (щодо речей, визначених родовими ознаками, – кондикції; щодо індивідуально-визначених речей – ввідикації). Цікава думка вчених, які наполягають, що реституція є окремим інститутом, своєрідним правовим явищем. Вона є взаємною, має певні ознаки зобов'язання, а також ознаку «посесорності», адже річ повертається в силу факту володіння нею до вчинення недійсного правочину, тобто незалежно від законності й добросовісності володіння. Дехто з учених указує на певну адміністративну («державно-примусову») природу реституції. Є й такі, які реституцію вважають звичайним зобов'язанням, на яке поширюється загальне цивільно-правове регулювання зобов'язань [3].

Варто зазначити, що всі вказані точки зору мають серйозне теоретичне обґрунтування, а причиною такої їх різноманітності є те, що національне законодавство, на жаль, не дає відповіді на всі запитання.

Природа поняття реституції також викликає багато наукових суперечок. Наприклад, дискусійним, на думку Н. Соломіної, є зарахування реституції до одного зі способів захисту цивільних прав, адже реституція поновлює фактичний стан справ, а не права. Учена переконана, що «реституційна вимога, що ґрунтується на недійсному правочині, спрямована на відшкодування майнових утрат кожної зі сторін і виключає можливість виділення реституційної вимоги як самостійного способу захисту цивільних прав» [4].

З наведеної думки вченої вбачається, що вона доволі вузько трактує поняття «реституція». Ми ж стоїмо на позиції необхідності широкого розгляду цього поняття і трактування його як передумови до зміни форми власності.

Вивчаючи легальне тлумачення поняття «реституція», передусім необхідно, на нашу думку, звернути увагу на розміщення норм щодо неї в Цивільному кодексі України. Отже, у Цивільному кодексі (далі – ЦК) України 1963 року та 2003 року цей інститут містився, відповідно, у Загальних положеннях – у главі 3 «Угоди» ЦК 1963 року та розділі IV «Правочини. Представництво», главі 16 ЦК 2003 року. У ЦК 1922 року реституція в основному регулювалася в книзі 3 «Зобов'язальне право», у розділі 2 «Зобов'язання, які виникають із договорів».

За чинним цивільним законодавством, реституція визнається як відновлення стану речей, що існував до вчинення правочину, недійсного за законом або визнаного таким у судовому порядку (ч. 1 ст. 216 ЦК України) [5]. Деталізується це

поняття Верховним Судом України (далі – ВСУ), який у Постанові вказує: «Незважаючи на те, що реституція не передбачена у ст. 16 ЦКУ як один із способів захисту, її цілком можна вважати окремим способом захисту цивільних прав, які порушуються у зв'язку з недійсністю правочину. Не вдаючись у теоретичні дискусії щодо цих неоднозначних питань, відзначимо, що реституція (що має на меті «фактичний стан справ») є винятковим наслідком (як і само по собі визнання правочинів щодо переходу права власності на нерухомість недійсними слід розглядати як щось виняткове), що варто застосовувати лише у виключних випадках (принаймні, до такого розуміння реституції слід прямувати з метою підтримання стабільності обороту земельних ділянок та інших нерухомих речей)» [3].

Щодо питання співвідношення реституції та ввідикації, яке часто поставало в наукових дискусіях, ВСУ висловив свою позицію в Постанові Пленуму ВСУ «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними» від 06.11.2009 № 9, а також в Узагальненні ВСУ «Практика розгляду судами цивільних справ про визнання правочинів недійсними» від 24.11.2008. Так, Суд вважає, що норми глави 29 ЦК України про захист права власності є спеціальними щодо норм ч. 1 ст. 216 ЦК України [31, розділ «Застосування правових наслідків недійсності правочину»]. На думку ВСУ, якщо майно передане власником за правочином, який є нікчемним або визнано недійсним, то позов про визнання правочину недійсним і (або) про застосування наслідків недійсності правочину у вигляді повернення набутого майна має пред'являтися тоді, коли майно залишається в набувача. Тобто якщо вчинений один правочин і повернути майно можна шляхом застосування реституції, то ефективним способом захисту буде позов про повернення майна за правилами реституції. Якщо ж набувач, який набув майно за недійсним правочином, надалі відчувив таке майно іншій особі, потрібно звертатися з ввідикаційним позовом. Застосування реституції та повернення майна за недійсним правочином, урахуваючи положення ст. 216 ЦК України, є можливим тоді, коли предметом спору є правочин за участю власника й майно перебуває в першого покупця (набувача). Варто загалом погодитися з висновками ВСУ, тим більше що така позиція сприйнята загалом вітчизняними судами. ВСУ також указав, що коли після укладення недійсного правочину укладено ще декілька правочинів, то вбачається правильним визнавати недійсними не всі правочини, а лише перший і заявляти позов про ввідикування майна в останнього набувача. Здається, що така позиція суду ґрунтується здебільшого на міркуваннях зручності й доцільності, адже покладена в її основу фікція нікчемності всіх інших правочинів не має під собою основи у вигляді конкретних положень ЦК України [6].

Проблематика реституції власне як способу припинення права державної власності є багаторівнева, бо, з одного боку, громадянське суспільство має дозріти для того, щоб власники могли вимагати від держави повернення майна, право на яке вони позбавлені внаслідок різних причин (конфіскації, революції, війни, Голокосту тощо), а законодавець повинен запропонувати найбільш прийнятну модель відповідного механізму; з іншого боку, для вирішення цих проблем підштовхують самі суспільні процеси євроінтеграції. Для цього мають бути докладені зусилля до формування не тільки внутрішнього правового поля, а й норм міжнародного права [7, с. 34]. Роль держави сьогодні також є подвійною. З одного боку, вона може втратити

права державної власності на об'єкти, які за час радянської влади були передані їй через механізми націоналізації, колективізації тощо, а з іншого боку, вона має створити можливості повернення їй об'єктів, які вона втратила у зв'язку з окупацією окремих своїх територій. Проте в названих ситуаціях реституція матиме кардинально різні юридичні наслідки. І якщо в першому випадку реституція стане передумовою до втрати права державної власності, то в другому – повернення майна з чужого незаконного володіння. Остання особливість буде висвітлена нами в рамках окремого наукового дослідження, а тому зосередимо свою увагу на втраті права державної власності через механізм реституції, узагальнивши історичні аспекти цього питання та іноземний досвід.

Отже, реституція як спосіб припинення права державної власності відома ще здавна, адже в Афінах у 403–402 рр. до н. е., коли до влади прийшли олігархи, експропріювали власність прихильників демократії, а з відновленням останньої майно в законному порядку поверталось до колишніх власників [8]. Реституція також проводилася після Тридцятилітньої війни 1618–1649 рр., у якій брало участь більшість країн Європи. Французькі емігранти після краху Наполеона змогли повернутися на батьківщину й отримати те, що у них було відібране революційними комісарами (майно або відповідні компенсаційні виплати). В Англії реституція проводилася після падіння республіки Кромвеля й відновлення королівської влади. У Португалії в кінці XX ст. відбулося масове повернення цінностей, націоналізованих у 1974 році [9, с. 10], тощо.

Історичні факти стверджують, що в більшості країн цей процес мав послідовний і керований характер: спочатку реституція прав, потім приватизація й після перехідного періоду лібералізація. Поза цією схемою можна було спостерігати й неюридичний характер процесу реституції в окремих державах. Загалом можна сказати, що досвід вирішення подібних проблем в інших державах є, тому ми також маємо визначитися з механізмом реституції в національних умовах.

Як зазначає відома цивіліст І. Спасибо-Фатєєва, яка досліджувала питання реституції єврейської власності, «майно, що належало євреям і щодо якого заявляється про реституцію, було досить цінним. Це численні будівлі (синагоги, житлові будинки, будівлі, в яких розміщувалися різні громадські установи), кладовища, цінні предмети культури та ін. Багато з них були власністю єврейських громад, а багато – приватною власністю. Причому реституція останньої набагато складніша порівняно з реституцією власності громад. Обговорюється проблематика суб'єкта, який вважається правонаступником «єврейської власності» – єврейських громад держави, а також – вихідців із цієї країни в особі земляцтв чи інших подібних об'єднань, що пов'язано з проблемою легітимності численних сучасних єврейських організацій. Не менше проблем із колом спадкоємців, які претендують на отримання у приватну власність майна в результаті реституції» [9, с. 10]. Тобто вчена порушує цілий пласт проблем, пов'язаних із реституцією єврейської власності, указуючи на простіший порядок повернення власності громадам і надто складний – громадянам.

Досвід інших держав у питанні реституції для нас є дуже цінним, оскільки в Україні у XX ст. та на початку XXI ст. відбулося багато суспільно-політичних подій, які призводили до перерозподілу власності між різними суб'єктами. Зокрема, протягом 80 років відбулася націоналізація майна, що нале-

жало юридичним і фізичним особам; приватизація цього ж майна, що мала прямо протилежну спрямованість; проблематика правової долі майна в зоні збройного конфлікту на сході країни; нова хвиля націоналізації майна на території АРК, яке належить Українській державі, територіальним громадам і приватним власникам. Як наслідок, відбуваються масові порушення прав власників, що потребують відновлення та подальшого захисту. Як нами вже вказувалося вище, усі перераховані порушення прав власників є передумовою до застосування механізму реституції, проте для держави цей механізм матиме докорінно різні правові наслідки.

Важливо відзначити, що сьогодні в Україні проводиться декомунізація, проте цей процес – це не тільки перейменування вулиць, знесення пам'ятників і встановлення нових. Декомунізація повинна сконцентруватися насамперед на захисті прав приватної власності й відновлення соціальної справедливості. Близькими до комуністів були німецькі нацисти, які в 1940-х рр. під час їхньої влади на українських землях теж порушували право власності на майно. Зокрема, за нацистської окупації будинки та квартири вбитих євреїв та інших жертв передавалися новим «власникам», а після радянська влада продовжила їхнє «освоєння». Значна частина житлового фонду «звільненого» Голокостом була передана партноменклатурі та радслужбовцям, а в 1990-ті рр. приватизована новими власниками та їхніми спадкоємцями.

У 1991 році після здобуття незалежності Україна закріпила наслідки грабежів нацистів і комуністів, адже не провела реституції – повернення чи фінансової компенсації відібраного майна жертвам режимів і їхнім нащадкам. За 28 років української незалежності відібрані у справжніх власників радянською владою в 1917–1991 рр. й нацистами в 1940-і рр. будівлі, землі, об'єкти інфраструктури та твори мистецтва не повернуті колишнім власникам або хоча б символічно компенсовані. Замість цього, награбоване майно приватизоване або залишене у власності держави [10].

Варто зазначити, що в Україні питання реституції в системі припинення права державної власності на законодавчому рівні залишаються й надалі невирішеними. Окремі випадки повернення власникам їхнього майна не мають принципового значення для процесу реституції загалом. Тому, з одного боку, розвуршити цю проблему, не маючи можливості її вирішити належним чином, означає ще більше поглибити соціальну напруженість у країні; з іншого боку, держава, яка іменується в Конституції України правовою, має відшукати правові механізми для вирішення проблем власності, якими б складними чи застарілими вони не здавалися.

Для опрацювання основних напрямів їх вирішення варто скористатися досвідом інших країн, що вже пройшли або здійснюють запровадження реституційних механізмів. Зокрема, це країни колишнього Східного Блоку (зокрема Чехія, Болгарія, Словаччина, Угорщина), а також окремі колишні радянські республіки (Латвія, Литва, Естонія), у яких після розпаду СРСР прийнято та введено в дію законодавство, що визначає підстави й порядок здійснення такої реституції.

Вивчаючи іноземний досвід, не варто забувати й про норми міжнародного права, які цій проблемі присвячені. Так, 11 грудня 1995 року Європейський Парламент ухвалив Резолюцію В4-1493/95 про повернення єврейським громадам розграбованої власності. Документ містив заклик «до всіх країн

Центральної та Східної Європи, які ще не зробили цього, прийняти відповідне законодавство про повернення власності, розграбованої комуністами чи нацистами та їхніми співниками, її законним власникам». Резолюція була направлена Раді Європи, урядам і парламентам країн-учасників Ради Європи та країн, які подали заяву на вступ до Європейського Співтовариства [11].

Стосовно нашої держави варто зазначити, що питання реституції єврейської власності абсолютно не вирішено, незважаючи на домовленості глави держави з президентом Всесвітнього єврейського конгресу про початок процесу реституції в обмін на інвестиції в Україну (1993 рік) і договір про спільну діяльність між ВСРО і Ваадам України за описом і поверненням власності єврейських громад (1994 рік) тощо. То ж у цьому напрямі державі потрібно повернутися до вирішення означених питань.

Певний досвід в Україні в питанні реституції все ж є. Ідеться про припинення права власності та повернення державою церковного майна, що відбувалося не так проблематично. Є, звісно, складнощі, які пов'язані переважно з можливістю церкви утримувати передане їй державою майно, але й не тільки. На право власності церков також впливають політичні й соціальні причини. Так, якщо до 2014 року викликала протести передача державного майна Українській православної церкві Московського патріархату, то після 2014 року такі протести лунають із протилежного боку. Варто зазначити, що за радянських часів і католицька, і православна церкви були покривджені. Тому необхідно ці питання вирішувати в діалозі церков, аби не породжувати міжконфесійного напруження [12]. Варто погодитися з тим, що питання реституції церковного майна має вирішуватися з позицій повернення їх тій церкві, у якій воно вилучалося. Це було б соціально справедливо та юридично правильно.

Проблема реституції культурних цінностей вирішується передусім на міжнародному рівні. Про це свідчить Конвенція про захист культурних цінностей у разі збройного конфлікту, підписана в Гаазі 14 травня 1954 року, Конвенція ЮНІДРУА щодо викрадених або незаконно вивезених культурних цінностей, Римська конвенція, за якою суб'єктами відносин, які виникають при реституції, є держава, а не законний власник викраденого майна. Це спостерігається на прикладі повернення Україною Дрезденському музею (Німеччина) гравюр, двох альбомів графіки, що їх вивезено під час Другої світової війни [13].

У національній практиці існують й інші випадки реституції, хоча в законі вони так не визначаються. Зокрема, є підстави вважати реституцією повернення майна незаконно засудженим і згодом реабілітованим особам (ст. 46 Житлового кодексу України); виморочного майна, якщо воно збереглося (ст. 1277, ч. 3 ст. 1272 ЦК України); майна, яке реквізоване (ч. 6 ст. 353 ЦК України); майна, переданого за договором довічного утримання (догляду) після його розірвання (ч. 1 ст. 756 ЦК України). Є сенс у постановці питання про реституцію майна правонаступників загальносоюзних громадських організацій, яке нині передане в управління державі в особі Фонду державного майна України з правом розпорядження ним [9, с. 10]. Проте це питання надто політизоване, щоб його виважено вирішувати.

Порівнюючи ситуацію з реституцією в інших країнах Східної Європи, варто виділити об'єктивні причини, що ускладнюють реституцію в Україні або перешкоджають їй:

По-перше, це володіння спірним майном особами, яким воно дісталось за договором, унаслідок спадкування чи приватизації. Ці особи є власниками, їхнє право недоторканне (ст. 41 Конституції України) та підлягає охороні й захисту. Під час оскарження правомірності вилучення майна в осіб у 1917 році й у наступні роки, виходячи з неправомірності володіння державою цим майном протягом 70 років, відсутні підстави для заперечення правомірності володіння цим майном, що дісталось іншій особі, яка стала його власником. Головною перешкодою для цього, крім іншого, є значний проміжок часу, що минув від порушення права власності до реституції. І якщо в країнах Східної Європи процес націоналізації відбувався в період 1940–1950-х рр., а законодавство про реституцію приймалося в 90-ті рр., то в Україні це події майже вікової давності.

По-друге, це відсутність відповідних правовстановлювальних документів на націоналізоване майно. В Угорщині, Болгарії, Чехії та Словаччині збереглися кадастрові записи про колишніх власників, зараз їм передано 96% їхнього колишнього майна [14], а в Україні, яка досі не створила належним чином кадастрову систему, подібного не спостерігається.

По-третє, відсутність в Україні закону про реституцію породжує спроби вирішити питання заволодіння майном недобросовісним шляхом, при цьому вдаються до фальсифікації документів, корупції, залучення до схем адвокатських компаній, яким колишні власники або їхні спадкоємці продають свої права, а вони вже доводять справу до кінця.

По-четверте, у разі знищення будинків чи будівель, інших споруд у спадкоємців колишнього їх власника все ж є можливість вимагати повернення їм земельних ділянок, на яких знаходилася ця нерухомість. Ураховуючи наявні в Україні проблеми з правами на земельні ділянки, а також те, що більшість із них або вже забудовані, або перебувають у суспільному користуванні (парки, площі тощо), важко навіть уявити, як саме можливо було б задовольнити подібні вимоги.

По-п'яте, в Україні може бути проблема, зумовлена національним чинником. Варто очікувати проблеми щодо реституції в західній Україні, територія якої приєднана до східної частини Польщі в середині минулого століття.

По-шосте, особи, іноземні громадяни, які стали в результаті реституції власниками майна на території іншої держави й не зацікавлені у володінні ним, як правило, його продають або здають в оренду. Так діють нові власники, які не мають достатніх фінансових коштів на утримання свого майна. Здавалося б, цілком правомірні дії власника викликають негативну реакцію з боку суспільства. Скуповують нерухомість комерційні структури, тоді як місцевий бюджет не отримує ніяких переваг від таких угод (як це було б у разі приватизації). У такому випадку відсутня необхідність у складному процесі повернення майна, який можна було б замінити грошовою компенсацією. При здачі в оренду житла орендарем стають ті особи, які були його власниками й у яких воно було вилучено при реституції на користь правонаступника колишнього власника. Позбавлення права власності за такими підставами відбувається болісно, а крім того, стягуючи підвищену орендну плату, новий власник користується тим, що особи, які проживали в такому приміщенні тривалий час, не бажають його міняти на інше. Витрати з компенсації орендної плати мешканцям також лягають на місцевий бюджет. Проблема настільки загострилася, що, наприклад, уряд Латвії змушений прийняти спеціальну постанову,

яка регулює максимальну ставку орендної плати в денационалізованих будинках, а потім постійно продовжувати строк його дії [9, с. 10].

Варто зазначити, що проблема реституції важлива насамперед для зміцнення приватної власності в Україні, а також і через прагнення України вступити до Європейського Союзу, адже недотримання прав приватної власності є одним із головних критеріїв, який демонструє, що Україна належить не до Євросоюзу, а до спільноти пострадянських країн (Росії, Білорусі та інших), де інститут приватної власності захищений слабо. Варто зазначити, що пострадянські країни, які ввійшли до Євросоюзу, пройшли саме через процедуру реституції награваного майна та повернення його колишнім власникам чи фінансової компенсації. Зокрема, так було в Польщі, Литві, Латвії, Угорщині, Чехії та Східній Німеччині [15], адже захист приватної власності – це наріжний камінь європейської економіки.

Україна повинна встановити правила компенсацій за втрачене майно під час комуністичного та нацистського режимів. Очевидно, що повернути в натурі значну частину награваного сьогодні вже не вдасться, адже в цього майна вже є нові власники, що володіють ним на законних підставах, хоча ці закони є результатом правового нігілізму. Якби в 90-х рр. законодавці думали про реституцію й надали б право приватизації з переважанням такого права колишнім власникам, то питання хоча б частково було вирішено. Оскільки цього не відбулося й нові власники не мають жодного стосунку до попередніх, виходом із цієї ситуації може стати виключно грошова компенсація. Ми усвідомлюємо, наскільки важким для бюджету може бути тягар компенсацій, тому допускаємо варіант обмеження граничної суми чи виплату компенсації не готівкою, а, наприклад, у вигляді ваучера на участь у приватизації державного майна України, що проводиться щороку. Подібний досвід наявний в Угорщині, тому застосувати його можна було б і в національних умовах.

Висновки. Як бачимо, питання реституції як способу припинення права державної власності є актуальним сьогодні, адже в умовах євроінтеграції, окупації Криму та збройної агресії Росії на Сході ця суспільно-економічна проблема виходить знову на перший план. У реституції сьогодні є нагальна необхідність, що підтверджується певними об'єктивними показниками, вона повинна враховувати всі наявні в нинішньому правовому полі підходи до захисту права власності й належно відобразити їх на законодавчому рівні. У іншому випадку існує небезпека прийняти закон, що не відповідає потребам і вимогам суспільства, або на вигоду лише певним особам чи групам осіб тощо.

Необхідно враховувати, що закон про реституцію в будь-якому випадку буде являти собою подобу всіх змін, які вже не раз відбувалися на території нашої країни. Важливо також усвідомлювати, що якщо говорити про реституцію прав, то питання неретроактивності права й набутих прав потрібно залишити осторонь. До цього належать також проблеми набувальної давності, оцінювання вигод від націоналізованого або комуналізованого майна тощо [9, с. 10]. І якщо, незважаючи на зазначені труднощі, в Україні буде ухвалено закон про реституцію, то ним повинен вводитися новий правовий порядок, який сприятиме економічній ефективності перерозподілу власності в Україні. Зокрема, у законі має бути чітко визначено перелік категорій осіб, умови та порядок проведення реституції, у разі

неможливості здійснення реституції в натурі, порядок виплати компенсацій за втрачене майно, умови міжнародного співробітництва в цій сфері тощо.

Не варто забувати, що питання реституції в Україні – це проблема відновлення соціальної справедливості. Важливо, що в міжнародній практиці існують дві форми реституції. Такі країни, як Сербія, Чехія, Литва, Німеччина, мають реституційне законодавство, але в кожному національному законодавстві існують певні винятки, які не підпадають під дію реституції. Зокрема, Сербію критикують за те, що закон ухвалено, сформовано органи, які займаються процедурою реституції, але є надто багато винятків, тому мало залишається повертати. У низці інших країн, зокрема в Австрії, крім повернення майна, також існує фонд і програма з виплати компенсацій. У таких державах поняття реституційного майна підлягає розширеному трактуванню та включає не лише нерухоме майно, але й про рахунки в банках, суми страхування тощо. І коли держава не може їх повернути повністю, то вона повертає принаймні якісь відсотки.

Реституція в натурі в Україні є практично неможливою через значний часовий вплив і фізичне знищення великої кількості майна. Невиважена політика приватизації також зробила це фактично нереальним. У зв'язку з цим виплата компенсацій є чи не єдиним реально можливим механізмом реституції. Проте для її започаткування необхідно впорядковувати відповідні державні архіви, створювати фонди для виплати компенсацій і, що важливо, належну законодавчу базу.

Література:

1. Гражданское право. Москва : Волтерс Клувер, 2006. Т. 4 : Обязательственное право : учебник / отв. ред. Е.А. Суханов. 816 с.
2. Тузов Д.О. Реституция при недействительности сделок и защита добросовестного приобретателя в российском гражданском праве. Москва : Статут, 2007. 206 с.
3. Мірошніченко А.М., Попов Ю.Ю., Ріпенко А.І. Земельні ділянки: віндикація, реституція, кондикція, визнання прав співвідношення та деякі проблемні питання. *Часопис Академії адвокатури України*. 2012. № 3 (16). URL: <http://e-pub.aau.edu.ua/index.php/chasopys/article/view/275>.
4. Соломіна Н.Г. К вопросу о соотношении требования о возврате неосновательного обогащения с требованием о возврате исполненного по недействительной сделке. URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/34110-voprosu-sootnoshenii-trebovaniya-vozvrate-neosnovatel'nogo-obogashheniya-trebovaniem>.
5. Цивільний кодекс України 16 січня 2003 року № 435-IV, у ред. від 2 квітня 2020 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
6. Аналіз судової практики внаслідок застосування судами роз'яснень, викладених у постанові Пленуму ВСУ «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними». URL: https://protocol.ua/ua/vssu_analiz_sudovoi_praktiki_pri_zastosuvanni_sudami_roz_yasnen_vikladenih_u_post_plenumu_vsu/.
7. Спасибо-Фатєєва І.В. Окремі питання застосування реституції. *Актуальні проблеми приватного права* : матеріали Міжнарод. наук.-практ. конф., присвяч. 92-й річниці з дня народж. докт. юрид. наук, проф., чл.-кор. АН УРСР В.П. Маслова (28 лютого 2014 р.). Харків, 2014. С. 34–37.
8. Шешунова С. Это страшное слово – реституция. URL: <http://www.netda.ru/konf/restitut/obzor.htm>.
9. Спасибо-Фатєєва І.В. Реституція власності. *Право України*. 2015. № 11. С. 10.
10. Федевич К. Реституція награваного комуністами і нацистами. 05.02.2019. URL: https://zaxid.net/statii_tag50974/.

11. Реституція. URL: <http://leksika.com.ua/16120724/legal/resti-tutsiya>.
12. Деев С. Реституция (возврат) церковной собственности и имущества в Украине. URL: <http://sergei-deev.livejournal.com/67562.html>.
13. Дацків І. До питання реституції історико-культурних цінностей України, втрачених у роки Другої світової війни. URL: http://www.journal.mandrivets.com/images/file/Datskiv_2011_.
14. Реституция имущественных прав в посткоммунистической Европе : доклад на конференции. URL: <http://www.netda.ru/konf/restitut/polska1.htm>.
15. К Евросоюзу готовы, а к неизбежной реституции? URL: http://gazeta.dp.ua/read/k_evrosouzu_gotovi_a_k_neizbezhnoy_restitucii.
16. Кот С. Українсько-німецькі відносини щодо повернення та реституції культурних цінностей (1991–2012 рр.). URL: http://www.history.org.ua/JournALL/mo/mo_2012_21/10.pdf.
17. Іваненко М.А. Співвідношення правових інститутів реституції та виндикації в цивільному праві України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція»*. 2013. Вип. 6-1 (2). С. 20–23.

Moskaliuk N. Restitution in the system of state ownership termination: legislative disadvantages and law-enforcement problems

Summary. The article deals with the issue of loss of state property rights through the mechanism of restitution. The author has analyzed legal and doctrinal interpretations of the concept of restitution in national and international practice, and creates a list of prerequisites for the application of this mechanism in modern conditions.

Having investigated the concept of restitution, the author analyzes the norms of the current Civil Code of Ukraine and compares it with the versions of 1963 and 1922. Particular attention is paid to the issues of restitution and vindication, which are described in the resolution of the Plenum of the Supreme Court of Ukraine.

The article points out that the issue of restitution as a way of state property rights termination is a multilevel one because, on the one hand, civil society must be mature as owners can demand from the state the return of property for which they have been deprived of for various reasons (confiscation, revolution, war, holocaust, etc.), and the legislator must propose the most appropriate model of the proper mechanism. On the other hand, social processes, in particular European integration, are causing these problems. Some efforts should be made to form not only the national legal field but also the rules of international law. With regard to the latter, the author indicates their existence. In particular, the author mentions European Parliament resolution B4-1493/95 on the return of stolen property to Jewish communities in 1995, the Convention on the Protection of Cultural Property in the Event of Armed Conflict 1954, the UNIDROIT Convention on Stolen or Illegal Cultural Conventions, etc. However, in the opinion of the author, Ukraine's failure to comply with these international acts is an obstacle to gaining membership in the European Union.

Having studied the experience of foreign countries in matters of restitution, the author identifies objective reasons that complicate or hinder this process in Ukraine.

The main conclusion is that Ukraine should set rules of compensation for lost property during the communist and Nazi regimes. It is obvious that to return in kind a large part of the loot today will no longer be possible, because this property already has new owners who have the legal rights for it. Monetary compensation could be a way out of this situation. Other permissible variants could be limited payments and cashless compensations, for example, in the form of a voucher to participate in the privatization of state property of Ukraine, which is held annually, as it is practiced in the foreign countries.

Key words: state property, restitution, loss of rights, termination of property rights, vindication claim, compensation.