

**ХМІЛЬ Д. І.**

здобувач

*(Науково-дослідний інститут  
публічного права)*

ORCID ID: 0009-0008-0367-4795

УДК 342.76

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.72>**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВА  
ВЛАСНОСТІ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ**

Мета статті полягає у здійсненні комплексного дослідження та розглянути правову природу адміністративно-правових обмежень права власності шляхом примусового відчуження примусового вилучення майна, а також передачі майна. У статті досліджено адміністративно-правові обмеження права власності в умовах правового режиму воєнного стану, зокрема примусове відчуження, вилучення та передачу майна. З'ясовано, що такі заходи мають бути обґрунтованими, тимчасовими та пропорційними загрозам, що виникають в умовах воєнного стану, з обов'язковим попереднім або наступним відшкодуванням вартості майна. Розглянуто норми Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану», які регулюють примусове відчуження майна, а також аналіз чинних правових актів, що регламентують цю процедуру. Акцентовано увагу на особливостях термінології та правових підходах, зокрема щодо різниці між примусовим відчуженням, вилученням і передачею майна, що може створювати непорозуміння у практичному застосуванні законодавства. Визначено, що примусове відчуження або вилучення майна в умовах воєнного стану за своєю суттю не є адміністративним стягненням чи кримінальним покаранням та не є видом конфіскації майна, які застосовуються виключно за відповідними постановою чи вироком суду. Натомість, підтвердження у водія стану сп'яніння на місці зупинки транспортного засобу або в закладі охорони здоров'я саме по собі ще не свідчить про вчинення ним відповідного правопорушення, а тому дана позиція є суперечливою. Визначено, що законодавчий підхід до переходу майна у власність держави, залежно від форми власності, є непослідовним. Також розглянуто приклади застосування цих правових норм на практиці, зокрема примусове відчуження транспортних засобів у водіїв, які керують ними у стані сп'яніння, для потреб Збройних сил України. Стаття підкреслює необхідність чіткого законодавчого регулювання та розробки єдиних стандартів для забезпечення балансу між захистом національної безпеки та дотриманням прав і свобод громадян в умовах правового режиму воєнного стану.

**Ключові слова:** *воєнний стан, адміністративно-правові обмеження, право власності, примусове відчуження, примусове вилучення, передача*

**Khmil D. I. Peculiarities of administrative and legal restrictions on property rights in the conditions of the legal regime of martial law**

The purpose of the article is to conduct a comprehensive study and consider the legal nature of administrative and legal restrictions on property rights through forced alienation, forced seizure of property, as well as the transfer of property. The article examines the administrative and legal restrictions on property rights in the conditions of the legal regime of martial law, in particular forced alienation, seizure and transfer of property. It was found that such measures should be justified,



temporary and proportionate to the threats arising in the conditions of martial law, with mandatory preliminary or subsequent compensation of the value of the property. The norms of the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law», which regulate the forced alienation of property, as well as the analysis of current legal acts regulating this procedure, are considered. Attention is focused on the peculiarities of terminology and legal approaches, in particular, the difference between forced alienation, seizure and transfer of property, which can create misunderstandings in the practical application of legislation. It has been determined that the forced alienation or seizure of property under martial law is not, in its essence, an administrative penalty or criminal punishment and is not a type of confiscation of property, which is applied exclusively by the relevant court resolution or sentence. On the other hand, confirmation of a driver's state of intoxication at the place of stopping the vehicle or in a health care facility does not in itself indicate that he has committed a relevant offense, and therefore this position is contradictory. It was determined that the legislative approach to the transfer of property into state ownership, depending on the form of ownership, is inconsistent. Examples of the application of these legal norms in practice are also considered, in particular, the forced alienation of vehicles from drivers who drive them while intoxicated, for the needs of the Armed Forces of Ukraine. The article emphasizes the need for clear legislative regulation and the development of uniform standards to ensure a balance between the protection of national security and the observance of the rights and freedoms of citizens under the legal regime of martial law.

*Key words: martial law, administrative and legal restrictions, ownership, forced alienation, forced removal, transfer*

**Актуальність теми** В умовах правового режиму воєнного стану держави стикаються з необхідністю впровадження адміністративно-правових обмежень соціально-економічних прав і свобод людини та громадянина з метою забезпечення національної безпеки, підтримання громадського порядку та стабільності. Такі обмеження можуть охоплювати різні аспекти, включаючи право на працю, підприємницьку діяльність, власність та соціальний захист. Важливою умовою є те, щоб ці обмеження були пропорційними, обґрунтованими та тимчасовими, враховуючи пріоритетність захисту основних прав і свобод в демократичному суспільстві. Аналіз та оцінка адміністративно-правових обмежень у даному контексті дозволяють зрозуміти, як держава може ефективно реагувати на загрози, зберігаючи при цьому правові та гуманітарні стандарти.

**Стан сучасних досліджень** Правова природа адміністративно-правових обмежень свободи пересування як складової загальної категорії були предметом досліджень багатьох дослідників, зокрема В.Б. Авер'янова, А.В. Басова, М.І. Козюбри, А.М. Колодія, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, С.А. Комарова, В.О. Навроцького, Н.М. Оніщенко, П.М. Рабіновича, В.Г. Чорної та ін. Водночас, дані дослідження не враховують численних змін у нормативному регулюванні цієї сфери починаючи з 2021 року та лише фрагментарно розглянуто питання правової природи адміністративно-правових обмежень права власності в умовах воєнного стану.

**Мета статті** комплексно дослідити та розглянути правову природу адміністративно-правових обмежень права власності шляхом примусового відчуження примусового вилучення майна, а також передачі майна.

**Виклад основного матеріалу** Відповідно до ч. 4 ст. 41 Конституції України примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану [1].



Згідно з п. 4 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» до заходів правового режиму воєнного стану відноситься, зокрема, примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, зокрема об'єкти фонду захисних споруд цивільного захисту, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка [2].

Відповідно до ст.ст. 1, 3 Закону України «Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану» примусове відчуження майна - позбавлення власника права власності на індивідуально визначене майно, що перебуває у приватній або комунальній власності та яке переходить у власність держави для використання в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану за умови попереднього або наступного повного відшкодування його вартості. У свою чергу, вилучення майна - позбавлення державних підприємств, державних господарських об'єднань права господарського відання або оперативного управління індивідуально визначеним державним майном з метою його передачі для потреб держави в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану [3].

При цьому, під передачею у цьому Законі розуміється лише передача комунального майна у державну власність (ст. 6) [3].

Вважаємо за необхідне відразу звернути на певну термінологічну заплутаність даних основних термінів. Так, як вбачається з Тлумачного словника української мови вилучати означає вибирати, видаляти що-небудь звідкись, із складу чогось і т. ін.; забирати що-небудь у когось [4, с. 426]. При цьому, відчужувати – це спираючись на певний закон, відбирати в кого-небудь майно на користь держави, організації чи окремої особи [4, с. 662]. У свою чергу, передавати - віддавати, подавати, вручати кому-небудь те, що тримають у руках або беруть у руки; віддавати що-небудь своє, від себе і т. ін. в чиєсь відання, володіння; передоручати кому-небудь свої справи, повноваження, обов'язки [5, с. 162]. Тобто, відчуження – це зміна власника, вилучення – це зміна користувача, а передача – це добровільна зміна власника або користувача.

Водночас, означений підхід законодавця, який пов'язує способи переходу майна до держави з видом майна – державне, приватне або комунальне видається непослідовним, оскільки стосовно як приватного так і державного та комунального майна можна застосувати всі три вказані способи переходу. Збройна агресія російської федерації проти України продемонструвала готовність суб'єктів права як приватної так і комунальної власності добровільно надавати своє майно на потреби держави для стримування та відсічі цієї загрози. Так само дивним видається підхід законодавця, який пов'язує вилучення як зміну користувача лише державним майном, натомість такий перехід майна можна було б і застосувати до об'єктів приватної або комунальної власності (наприклад, об'єкти нерухомого майна, або рухомого (спеціальна техніка), в яких є лише тимчасово короткострокова потреба у державі).

Відповідно до ст. 3 цього Закону примусове відчуження майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану може здійснюватися з попереднім повним відшкодуванням його вартості. У разі неможливості попереднього повного відшкодування за примусово відчужене майно таке майно примусово відчужується з наступним повним відшкодуванням його вартості. Вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану здійснюється без відшкодування вартості такого майна [3].

Як вбачається із ст. 4 цього Закону примусове відчуження або вилучення майна у зв'язку із запровадженням та виконанням заходів правового режиму воєнного стану здійснюється за рішенням військового командування, погодженим відповідно з органом військового управління, визначеним Міністерством оборони України, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, обласною, районною, Київською чи Севастопольською міською державною адміністрацією або виконавчим органом відповідної місцевої ради. У місцевостях, де ведуться бойові дії, примусове відчуження або вилучення майна здійснюється за рішенням



військового командування без погодження з вказаними органами. Водночас, примусове відчуження майна, приватизованого у період дії воєнного стану, допускається виключно в місцевостях, на території яких ведуться бойові дії, та здійснюється за рішенням Головнокомандувача Збройних Сил України, без погодження з вказаними вище органами [3].

Примусове відчуження або вилучення рухомого майна, що використовується чи може використовуватися для забезпечення діяльності підприємств оборонно-промислового комплексу України і щодо якого існує ризик переривання його функціонування у зв'язку з перебуванням такого майна на території адміністративно-територіальної одиниці України, щодо якої існує загроза її тимчасової окупації та межі якої розташовані на відстані не більше 30 кілометрів від району ведення воєнних (бойових) дій або від тимчасово окупованої території, здійснюється на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України. Рада національної безпеки і оборони України не пізніше наступного дня після прийняття відповідно до абзацу першого цієї частини рішення, введеного в дію указом Президента України, направляє зазначене рішення до Кабінету Міністрів України та доручає військовому командуванню забезпечити збереження такого майна [3].

Відповідно до ст. 10 цього Закону компенсація за примусово відчужене майно в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану з попереднім повним відшкодуванням його вартості здійснюється військовим командуванням чи органом, що прийняв рішення про таке відчуження, за рахунок коштів державного бюджету до підписання акта. У разі неможливості попереднього повного відшкодування компенсація за примусово відчужене майно в умовах правового режиму воєнного стану з наступним повним відшкодуванням його вартості здійснюється протягом п'яти наступних бюджетних періодів після скасування правового режиму воєнного стану за рахунок коштів державного бюджету [3].

Аналіз чинних приписів, які містяться в правових актах дає підстави припустити, що порядок примусового відчуження приватного майна в умовах воєнного стану повинен включати:

1) прийняття відповідного рішення про примусове відчуження уповноваженим органом та його погодження з місцевими органами виконавчої влади чи місцевого самоврядування (крім реалізації цього заходу в місцевостях, де ведуться бойові дії);

2) оцінку майна, що підлягає примусовому відчуженню суб'єктами оціночної діяльності;

3) складання акту про примусове відчуження або вилучення майна (виникнення державної власності на майно) та передання його на потреби Збройних Сил України чи інших військових формувань;

4) відшкодування вартості майна – здійснення виплат для наступної повної компенсації за майно, примусово відчужене в умовах правового режиму воєнного чи його повернення у разі, якщо воно збереглося [6, с. 53-54].

Для прикладу, з впровадженням воєнного стану в осіб, які керували транспортними засобами у стані сп'яніння або з його ознаками, незалежно від факту наявності чи відсутності системності у діях особи, здійснювалося примусове відчуження цих транспортних засобів з подальшою їх передачею у Збройні Сили України чи інші збройні формування. Військові адміністрації (в деяких випадках ради оборони) більшості регіонів України прийняли рішення про примусове відчуження транспортних засобів у таких осіб та їх використання для потреб Збройних сил України або інших військових формувань.

Водночас, зі змісту цього Закону не цілком зрозуміло, в якій правовій формі має бути оформлено відповідне рішення уповноваженого органу. Наприклад, рішення Луганської ОВА від 10.03.2022 року № 103 «Про заходи правового режиму воєнного стану» чи Волинської ОВА від 26.03.2022 року № 66 «Про використання транспортних засобів для потреб ЗСУ» [7], за юридичними властивостями можна визначити як акти публічного адміністрування змішаної форми – вони містять у собі як загальні правила, так і певні приписи конкретним органам виконавчої влади (поліції, ТЦК та СП) [8, с. 144]. Однак реалізація уповноваженими суб'єктами приписів норм права відносно конкретних життєвих випадків



відбувається шляхом винесення індивідуальних актів [9, с. 408]. У разі виявлення факту керування транспортним засобом особою у стані сп'яніння уповноваженим органам наказується приймати рішення про примусове відчуження таких транспортних засобів. Правозастосовна діяльність здійснюється зазначеними суб'єктами в порядку і процесуальних формах, встановлених законодавством. Вона являє собою не одноразовий акт, а процес, що складається з послідовних стадій і завершується винесенням індивідуального юридичного рішення у формі акта застосування норми права, обов'язковість до виконання якого забезпечується примусовою силою держави [9, с. 409].

Де-юре, факт вчинення адміністративного правопорушення (у нашому випадку проступку, передбаченого ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення) не є прямо передбачуваною законом умовою чи підставою застосування заходу правового режиму воєнного стану у вигляді примусового відчуження майна (транспортного засобу). Але де-факто, в умовах об'єктивної потреби держави у додаткових транспортних засобах, ця причина цілком може слугувати мотивом суспільної необхідності звернення уваги уповноважених на прийняття відповідного рішення (про примусове відчуження) суб'єктів на таку категорію транспортних засобів, які стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення [10, с. 161].

Примусове відчуження транспортних засобів у водіїв, які керують ними у стані сп'яніння, як захід покращення мобільності Збройних Сил України та інших збройних формувань, а також попередження вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення, повинен здійснюватися лише за умови підтвердженого факту стану сп'яніння водія шляхом проведення його огляду відповідно до вимог чинного законодавства [11, с. 344]. Не можемо погодитися з даною тезою оскільки примусове відчуження або вилучення майна в умовах воєнного стану за своєю суттю не є адміністративним стягненням чи кримінальним покаранням та не є видом конфіскації майна, які застосовуються виключно за відповідними постановою чи вироким суду. Натомість, підтвердження у водія стану сп'яніння на місці зупинки транспортного засобу або в закладі охорони здоров'я саме по собі ще не свідчить про вчинення ним відповідного правопорушення, а тому дана позиція є суперечливою.

У свою чергу, примусовому відчуженню майна (як заходу правового режиму) властиві такі ознаки:

- 1) цей захід може бути виконано виключно в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану;
- 2) проводиться за умови попереднього або наступного повного відшкодування вартості транспортного засобу;
- 3) рішення про примусове відчуження приймається уповноваженими органами в позасудовому порядку;
- 4) фактичною підставою такого відчуження є об'єктивна потреба держави у додатковому транспорті (а не встановлене рішенням суду вчинення особою правопорушення);
- 5) до суду може бути оскаржено лише вартість примусово відчуженого майна (у разі незгоди з його експертною оцінкою), а також повернення майна, яке було примусово відчужене (після скасування правового режиму воєнного чи надзвичайного стану) у разі його збереження [10, с. 164].

При цьому, дійсно, факт грубого порушення Правил дорожнього руху у вигляді керування транспортними засобами особами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а так само відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан сп'яніння є лише причиною обрання саме цього транспортного засобу для примусового відчуження на потреби військових формувань [6, с. 57].

**Висновки** На нашу думку слід встановити універсальний підхід до процесів примусового відчуження, вилучення або передачі майна, незалежно від його форми власності. Це сприятиме підвищенню ефективності правового регулювання в умовах надзвичайних ситу-



ацій та уникненню правових прогалин. Також слід чітко визначити правову форму рішень уповноважених органів щодо примусового відчуження або вилучення майна, що забезпечить прозорість і передбачуваність реалізації законодавства. Крім того, необхідно підвищити рівень правової визначеності щодо підстав та порядку примусового відчуження майна, особливо в умовах воєнного стану.

Також доцільно звернути увагу і на забезпечення додаткових гарантій захисту прав власників у разі примусового відчуження чи вилучення їх майна, зокрема щодо прозорості процедури оцінки та компенсації майна.

Так само не може не звернути увагу на досить узагальнений опис підстави для примусового відчуження або вилучення майна, який потребує уточнення та конкретизації з метою уникнення можливих зловживань і забезпечення відповідності дій органів влади принципу верховенства права.

**Список використаних джерел:**

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.
3. Про передачу, примусове відчуження або вилучення майна в умовах правового режиму воєнного чи надзвичайного стану: Закон України від 17.05.2012 № 4765-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4765-17#Text>.
4. Словник української мови: в 11 томах. Том 1. К. 1970. 799 с.
5. Словник української мови: в 11 томах. Том 6. К. 1975. 832 с.
6. Веселов М.Ю., Маслянюк С.В. Проблеми здійснення примусового відчуження транспортних засобів за правопорушення, пов'язані з керуванням у стані сп'яніння в умовах правового режиму воєнного стану. *Правова держава*. 2022. № 46. С. 51-61.
7. Про використання транспортних засобів для потреб Збройних сил України та інших збройних формувань : Наказ Волинської обласної військової адміністрації від 26.03.2022 р. № 66. URL : <https://voladm.gov.ua/new/vidchuzhennya-ta-viluchennya-mayna-dlya-potreb-derzhavi-v-umovah-pravovogo-rezhimu-voennogo-stanu-stvorena-robocha-grupa/>.
8. Адміністративне право України: підруч. За ред. Ю.П. Битяка. К. Юрінком Інтер. 2007. 544 с.
9. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. ВНЗ / За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Харків. Право. 2009. 584 с.
10. Вітвіцький С.С., Веселов М.Ю. Примусове відчуження транспортних засобів в умовах правового режиму воєнного стану: теоретико-правовий аспект. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*. 2022. Вип. 2. С. 158-167.
11. Пилипенко Є.О., Атаманенко Ю.Ю. Стан сп'яніння водія як підстава для примусового відчуження транспортного засобу під час воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Вип. 70. С. 340-345.

