



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення свідоцтва про право власності одним з правовстановлюючих документів на нерухоме майно (реєстр. № 4043 від 9 лютого 2016 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 06 вересня 2016 року (протокол № 50) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення свідоцтва про право власності одним з правовстановлюючих документів на нерухоме майно (реєстр. № 4043 від 9 лютого 2016 року) (далі – Законопроект), поданий народним депутатом України Шевченком О.Л.

Згідно з поясннюальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою удосконалення редакції Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Для досягнення мети автором пропонується внести зміни до Законів України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та «Про нотаріат», згідно яких державний реєстратор видаватиме свідоцтво про право власності на нерухоме майно, що підтверджуватиме виникнення права власності при здійсненні державної реєстрації прав на нерухоме майно, а саме: фізичним та юридичним особам на новозбудовані, реконструйовані об'єкти нерухомого майна; членам житлового, житлово-будівельного, дачного, гаражного чи іншого відповідного кооперативу, які повністю внесли свої пайові внески; юридичним особам у разі внесення до статутного фонду (статутного або складеного капіталу) об'єктів нерухомого майна їх засновниками (учасниками); фізичним особам та юридичним особам, які в разі ліквідації (реорганізації) юридичної особи отримали у власність у встановленому законодавством порядку нерухоме майно юридичної особи, що ліквідується (реорганізується); фізичним особам та юридичним особам, що вийшли зі складу засновників (учасників) юридичної особи за рішенням

органу, уповноваженого на це установчими документами, отримали у власність об'єкт нерухомого майна, переданий їм; реабілітованим громадянам, яким повернуто у власність належні їм об'єкти нерухомого майна; у разі виділення окремого об'єкта нерухомого майна зі складу об'єкта нерухомого майна, що складається із двох або більше об'єктів; фізичним та юридичним особам на об'єкти нерухомого майна, які в установленому порядку переведені з житлових у нежитлові і навпаки; фізичним та юридичним особам у разі безоплатної передачі їм земельної ділянки із земель державної чи комунальної власності за рішеннями органів державної влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; в інших випадках, встановлених законом. Разом з тим, правочини щодо відчуження та застани майна, право власності на яке підлягає реєстрації, посвідчуватимуться за умови подання документів, що підтверджують право власності на майно, що відчужується або заставляється.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8), органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Зважаючи на важливість фундаментальних зasad конституційного ладу в Конституції України передбачено систему гарантій щодо забезпечення функціонування інституту права власності.

Так, земля, яка є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, є об'єктом права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією (частина перша статті 13, частина перша статті 14).

Крім того, в Основному Законі України зазначено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); право власності на землю гарантується, воно набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (частина друга статті 14); земля, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування (частина

перша статті 142); кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю (частина перша статті 41); право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга статті 41); громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону (частина третя статті 41).

При цьому, слід зазначити, що право власності та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації; порядок проведення державної реєстрації прав на нерухомість та підстави відмови в ній встановлються законом (частини перша, четверта статті 182 Цивільного кодексу України). Разом з тим, якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту державної реєстрації (частина друга статті 331 Цивільного кодексу України); права на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації, виникають з дня такої реєстрації відповідно до закону (частини четверта статті 334 Цивільного кодексу України); право власності на земельну ділянку, а також право постійного користування та право оренди земельної ділянки виникають з моменту державної реєстрації цих прав; право власності, користування земельною ділянкою оформлюється відповідно до Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" (статті 125, 126 Земельного кодексу України).

Відповідно до частини третьої статті 1 Закону України «Про нотаріат», на нотаріусів, які працюють у державних нотаріальних конторах або займаються приватною нотаріальною діяльністю, законом може бути покладено вчинення інших дій, відмінних від нотаріальних, з метою надання їм юридичної вірогідності. Так, Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 26 листопада 2015 року № 834 – VIII, нотаріуси наділяються повноваженнями державних реєстраторів прав на нерухоме майно та можуть здійснювати державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень без вчинення нотаріальної дії щодо такого майна (пункт 2 частини першої статті 10; підпункт 1 пункту 2 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення»). Користування Державним реєстром речових прав на нерухоме майно здійснюється безпосередньо нотаріусом, який вчиняє відповідну нотаріальну дію, або його помічником (частина третя статті 46-1 Закону України «Про нотаріат»).

Разом з тим, будь-які дії особи, спрямовані на набуття, зміну або припинення речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, зареєстрованих

у Державному реєстрі прав, вчиняються на підставі відомостей, що містяться в цьому реєстрі (частина п'ята статті 12 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

На підтвердження державної реєстрації прав на нерухоме майно видаються такі документи як «рішення державного реєстратора» та «інформація з Державного реєстру прав», що мають однакову юридичну силу і використовуються відповідно до законодавства (стаття 21 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Нотаріус або посадова особа, яка вчиняє нотаріальні дії, має право витребовувати від фізичних та юридичних осіб відомості та документи, необхідні для вчинення нотаріальної дії (частина перша статті 46 Закону України «Про нотаріат»).

Так, угоди про відчуження та заставу майна, що підлягає реєстрації, посвідчується за умови подання документів, що підтверджують право власності на майно, що відчужується або заставляється, або за наявності державної реєстрації права власності на таке майно у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно (частина перша статті 55 Закону України «Про нотаріат»).

При цьому, нотаріус під час вчинення нотаріальних дій з нерухомим майном, об'єктом незавершеного будівництва обов'язково використовує відомості Державного реєстру речових прав на нерухоме майно шляхом безпосереднього доступу до нього (частина перша 46-1 Закону України «Про нотаріат»).

У разі посвідчення правочинів щодо відчуження та застави нерухомого майна, право власності на яке зареєстровано в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, документи, що підтверджують державну реєстрацію прав на це майно, не подаються.

У разі коли державну реєстрацію права власності на житловий будинок, квартиру, дачу, садовий будинок, гараж, інші будівлі і споруди, земельну ділянку, що відчужуються, відповідно до закону проведено без видачі документа, що посвідчує таке право, право власності підтверджується на підставі інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, отриманої шляхом безпосереднього доступу до нього.

Законопроектом пропонується передбачити видачу свідоцтва про право власності на нерухоме майно, що підтверджуватиме виникнення права власності при здійсненні державної реєстрації прав на нерухоме майно.

У зв'язку з цим, члени Комітету вважають, що така законодавча пропозиція потребує внесення відповідних змін до частини першої статті 34 та частини дев'ятої статті 55 Закону України «Про нотаріат», які регулюють питання повноважень нотаріусів щодо вчинення нотаріальних дій та порядку посвідчення угод про відчуження та заставу майна.

Водночас, правовий режим власності, організація і діяльність нотаріату визначаються виключно законами України (пункт 7, 14 частини першої статті 92).

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України, до повноважень якої належить прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Необхідність врегулювання права власності на рівні законів підтверджується і правовими позиціями Конституційного Суду України, згідно з якими "правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами" (Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000); "виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого - конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності" (Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007); "правовий режим власності означає врегулювання нормами закону земельних відносин, порядку та умов поділу земель на категорії, правове визначення форм власності на землю, порядку набуття і здійснення права власності, а також права постійного чи тимчасового землекористування щодо управління землями тощо, реалізацію та позбавлення цього права, функції, компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування" (Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Принагідно зазначити, що конституційне та законодавче регулювання права власності узгоджується із міжнародно-правовими актами.

Відповідно до частини першої статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Разом з тим, статтею 9 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

Так, згідно із статтею 1 Протоколу першого до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (далі – Конвенція) кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів.

В основу статті 1 Протоколу першого до Конвенції покладено два особливих рішення Європейського Суду з прав людини – «Маркс проти Німеччини» та «Спорронг і Лоннрот проти Швеції». У рішенні у справі «Маркс проти Німеччини» визначено мету статті 1 Протоколу першого – визнання права будь-якої особи на безперешкодне користування своїм майном.

У рішенні у справі «Спорронг і Лоннрот проти Швеції» визначено основні вимоги стосовно застосування статті 1 Протоколу першого щодо захисту права власності. Як встановив Європейський Суд з прав людини, положення статті 1 Протоколу першого передбачають такі правила захисту права власності: перша норма, виражена в першому реченні первого абзацу, має загальний характер і встановлює принцип безперешкодного користування майном, друга норма, зафікована в другому реченні того ж абзацу, регулює випадки позбавлення власності, встановлюючи певні умови, у третій нормі, що зафікована в другому абзаці, за державами-учасницями визнається право контролю над володінням власністю відповідно до загальних інтересів та право на запровадження законів, необхідних для цього.

Таким чином, загальна спрямованість Законопроекту узгоджується з зазначеними конституційними положеннями та міжнародно-правовими актами.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення свідоцтва про право власності одним з правовстановлюючих документів на нерухоме майно (реєстр. № 4043 від 9 лютого 2016 року), поданий народним депутатом України Шевченком О.Л., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету

Р.П. КНЯЗЕВИЧ