



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В І С Н О В О К

**щодо проекту Закону
про внесення змін до статті 38 Закону України
«Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх
обтяжень»
(реєстр. № 6442 від 13 травня 2017 року)**

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 16 листопада 2017 року (протокол №65) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до статті 38 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (реєстр. № 6442 від 13 травня 2017 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі - Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту його метою є запровадження дієвого механізму відшкодування матеріальної шкоди, завданої стороні правочину щодо нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, укладення якого відбувалося на підставі відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, які після укладення такого правочину були скасовані у порядку, передбаченому Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень». При цьому проектом Закону передбачається відшкодування матеріальної шкоди виключно на підставі судового рішення та у зв'язку з витребуванням у сторони правочину відповідного нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва.

Для досягнення мети авторами законопроекту пропонується внести зміни до статті 38 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», доповнивши її частиною другою, згідно з якою майнова шкода, завдана стороні правочину щодо нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, вчиненого на підставі відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, які після вчинення такого правочину були скасовані у порядку, передбаченому цим Законом, що призвело до витребування у сторони правочину відповідного нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, підлягає відшкодуванню на підставі судового рішення за рахунок Державного бюджету України.

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

В Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина 1 статті 3), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених 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).

Згідно частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Норми Основного Закону України, які створюють конституційний базис поняття відповідальності, її видам та умовам настання, були предметом дослідження Конституційного Суду України у рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб).

У Рішенні Конституційний Суд України, зокрема, зазначив, що відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них...

Конституційний Суд України при тлумаченні цієї норми виходить з того, що її зміст... може бути виявлений за допомогою системного аналізу конституційних положень щодо відповідальності держави, її органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб.

...Конституція України закріпила принцип відповідальності держави перед людиною за свою діяльність, який проявляється передусім у конституційному визначенні обов'язків держави (статті 3, 16, 22). Така відповідальність не зводиться лише до політичної чи моральної відповідальності публічної влади перед суспільством, а має певні ознаки юридичної відповідальності як застосування заходів публічно-правового <...> характеру до держави та її органів за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Зокрема, стаття 55 Конституції України надає кожному право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатись за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, а стаття 152 Конституції України зобов'язує державу відшкодовувати матеріальну чи моральну шкоду, завдану фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відшкодовується також державою завдана безпідставним осудженням шкода у разі скасування вироку суду як неправосудного (стаття 62 Конституції України).

Конституція України передбачає відповідальність державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, встановивши за певні дії чи бездіяльність відповідні заходи впливу (санкції) до

них. Ідеться, зокрема, про <...> скасування незаконних правових актів, визнання неконституційними законів, інших правових актів (статті 106, 118, 152 Конституції України).

Наголошуючи на важливості гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються виключно законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Системний аналіз викладених конституційних положень дає підстави дійти висновку, що за своїм змістом пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України спрямований не на встановлення переліку видів юридичної відповідальності. Ним визначено, що виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо), підстави кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності - діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад), та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього (пункт 2 мотивувальної частини Рішення).

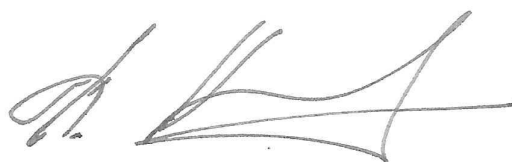
З огляду на зазначену позицію Конституційного Суду України встановлення саме у законодавчий спосіб майнової відповідальності за шкоду, завдану фізичній чи юридичній особі – стороні правочину щодо нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, вчиненого на підставі відомостей Державного реєстру прав, а також способу її відшкодування за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідає приписам норми пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України.

Повноваження Верховної Ради України визначені положеннями статті 85 Конституції України.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону України «Про внесення зміни до статті 38 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (реєстр. № 6442 від 13 травня 2017 року), поданий Кабінетом Міністрів України, не суперечить положенням Основного Закону України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ