



# 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 Закону України  
«Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх  
обтяжень» щодо удосконалення оскарження рішень, дій або  
бездіяльності у сфері державної реєстрації прав  
(реєстр. № 6121 від 23 лютого 2017 року)**

Комітет 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 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо удосконалення оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації прав (реєстр. № 6121 від 23 лютого 2017 року), поданий народними депутатами України Ляшком О.В. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою визначення повноважень Міністерства юстиції України та його територіальних органів при прийнятті рішень за результатами розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність органів державної реєстрації прав.

Для досягнення мети пропонується внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно яких за результатами розгляду скарг у сфері державної реєстрації прав Міністерство юстиції України та його територіальні органи більше не прийматимуть рішень про: скасування рішення про державну реєстрацію прав; скасування рішення про відмову в державній реєстрації прав та проведення державної реєстрації прав; внесення змін до записів Державного реєстру прав та виправлення помилки, допущеної державним реєстратором; анулювання доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації прав до Державного реєстру прав.

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 засад 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 встановлюються 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).

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень - офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Державний реєстр речових прав на нерухоме майно (далі - Державний реєстр прав) - єдина державна інформаційна система, що забезпечує обробку, збереження та надання відомостей про зареєстровані речові права на нерухоме майно та їх обтяження, про об'єкти та суб'єктів таких прав (пункти 1 і 2 частини першої статті 2 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Міністерство юстиції України розглядає скарги на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, територіальних органів Міністерства юстиції України та приймає обов'язкові до виконання рішення, передбачені Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», зокрема, анулювання доступу до Державного реєстру прав державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав, визначених цим Законом, інших суб'єктів, право доступу яких визначено цим Законом (пункти 6 і 7 частини першої статті 7 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Територіальні органи Міністерства юстиції України в межах території, на якій вони здійснюють свою діяльність розглядають скарги на рішення, дії або бездіяльність державних реєстраторів, суб'єктів державної реєстрації прав та приймають обов'язкові до виконання рішення, передбачені Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (пункт 2 частини першої статті 8 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»)

За результатами розгляду скарги Міністерство юстиції України та його територіальні органи приймають, зокрема, мотивоване рішення про скасування рішення про державну реєстрацію прав; скасування рішення про відмову в державній реєстрації прав та проведення державної реєстрації прав; внесення змін до записів Державного реєстру прав та виправлення помилки, допущеної державним реєстратором; анулювання доступу державного реєстратора до Державного реєстру прав (підпункти «а», «б», «в» і «г» пункту 2 частини шостої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»);

Рішення, дії або бездіяльність Міністерства юстиції України та його територіальних органів можуть бути оскаржені до суду (частина десята

статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»).

Разом з тим, юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір та будь-яке кримінальне обвинувачення. У передбачених законом випадках суди розглядають також інші справи. Законом може бути визначений обов'язковий досудовий порядок урегулювання спору (частини третя та четверта статті 124 Конституції України).

Таким чином, члени Комітету не заперечують щодо визначення законом обов'язкового судового порядку урегулювання спорів про скасування рішення про державну реєстрацію прав; скасування рішення про відмову в державній реєстрації прав та проведення державної реєстрації прав; внесення змін до записів Державного реєстру прав та виправлення помилки, допущеної державним реєстратором; анулювання доступу державного реєстратора, уповноваженої особи суб'єкта державної реєстрації прав до Державного реєстру прав.

Водночас, правовий режим власності визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92 Основного Закону України).

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» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини 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» (абзац другий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року №5-рп/2007).

Право власності певною мірою може бути обмежено, оскільки використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства. Тобто юридично забезпечена можливість здійснювати правомочності щодо володіння, користування і розпорядження власника належним йому майном не може виходити за рамки, встановлені правовими нормами, що регулюють відносини у сфері власності (абзац другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 травня 2005 року № 4-рп/2005).

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 17 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 (далі - Конвенція) та практику Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд) як джерело права.

У статті 1 Протоколу першого до Конвенції йдеться про те, що «кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном і 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, зборів або штрафів».

Закріплюючи право кожного на беззаперечне володіння своїм майном, стаття 1 Протоколу першого за своєю суттю є гарантією права власності (рішення Європейського Суду від 13 червня 1979 року у справі «Маркс проти Бельгії» (*Marckx v. Belgium*, п. 63). Основні вимоги стосовно застосування статті 1 Протоколу першого щодо захисту права власності відображено у рішенні Європейського Суду у справі «Спорронг і Лоннрот проти Швеції» від 23 вересня 1982 року (*Case of Sporrang and Lonroth v. Sweden*, п. 61).

Розглядаючи справу «Гайдук та інші проти України» (№ 45526/99, ухвала від 2 липня 2002 року) Європейський Суд зазначив, що стаття 1 Протоколу першого, яка гарантує по суті право власності, містить три окремі норми. Перша норма загального характеру викладає принцип поваги до власності, вона сформульована в першому реченні першої частини. Друга норма стосується позбавлення власності за певних умов, вона сформульована в другому реченні тієї самої частини. Щодо третьої норми, то нею за державами визнається можливість, зокрема, регулювати використання майна відповідно до загальних інтересів та із запровадженням законів, що їх держави вважають необхідними для цього.

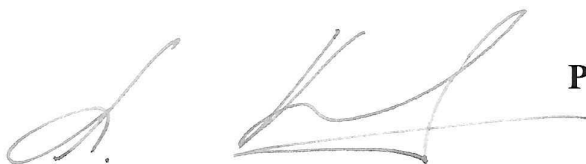
Таким чином, як встановив Європейський Суд, положення статті 1 Протоколу першого передбачають правила захисту права власності, але за державами-учасницями також визнається право контролю над користуванням майном відповідно до загальних інтересів та право на запровадження законів, необхідних для такого контролю.

Конституційний Суд України в підпункті 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 зазначив, що Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі України положення.

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 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» щодо удосконалення оскарження рішень, дій або бездіяльності у сфері державної реєстрації прав (реєстр. № 6121 від 23 лютого 2017 року), поданий народними депутатами України Ляшком О.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

**Голова Комітету**



**Р.П. КНЯЗЕВИЧ**