



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 з метою захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва
(реєстр. № 7128 від 20 вересня 2017 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя на своєму засіданні 04 квітня 2018 року (протокол № 68) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва (реєстр. № 7128 від 20 вересня 2017 року), поданий народними депутатами України Марченком О.О. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою запобігання зловживанням в сфері будівництва, а саме подвійному продажу квартир та нежитлових приміщень в незавершених будівництвом об'єктах та відчуженню квартир, будівництво яких не передбачено проектною документацією.

Для досягнення мети пропонується внесення змін до законів України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» та «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно яких передбачається зобов'язати замовника будівництва, який має намір здійснювати відчуження прав на квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва, зареєструвати за собою майнові права на кожен об'єкт, відчуження якого він має намір здійснити; зобов'язати особу, яка набула відповідні майнові права на підставі цивільно-правових договорів, подати заяву про державну реєстрацію її майнового права; відкрити доступ до зареєстрованих заяв про державну реєстрацію майнових прав на об'єкти незавершеного будівництва.

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

В Україні права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у межах та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 3, частина друга статті 6, частина друга статті 19 Основного Закону України).

Відповідно до частини четвертої статті 13, частин першої, четвертої статті 41 Конституції України держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; усі суб'єкти права власності рівні перед законом; кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; право приватної власності є непорушним.

В Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; права і свободи людини і громадянина захищаються судом; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (частини перша, друга статті 8, частина перша статті 55, частина перша статті 58 Основного Закону України).

Згідно з Конституцією України кожен має право на житло; держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду (частина перша статті 47).

Разом з цим, 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).

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що в основу правового режиму власності покладено конкретизовані в законах конституційні положення, які можуть містити і певні особливості щодо його врегулювання. Зокрема, у Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 наголошено, 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 положення» (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

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 статті 7 Закону України «Про інвестиційну діяльність» інвестор має право володіти, користуватися і розпоряджатися об'єктами та результатами інвестицій, а розміщення інвестицій у будь-яких об'єктах визнається невід'ємним правом інвестора і охороняється законом (абзац другий частини першої, абзац перший частини п'ятої).

Закон України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» встановлює загальні принципи, правові та організаційні засади залучення коштів фізичних і юридичних осіб в управління з метою фінансування будівництва житла та особливості управління цими коштами (стаття 1).

У статтях 11, 12 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю» передбачено, що фінансова установа може за власною ініціативою створити фонд фінансування будівництва з метою отримання довірцями цього фонду у власність житла, та визначено процедуру створення фонду фінансування будівництва, умови, особливості та обмеження щодо здійснення управління майном, порядок участі у фонді та відмови від участі в ньому, відповідальність управителя і забудовника за невиконання взятих на себе зобов'язань тощо.

Таке законодавче регулювання однієї зі складових права власності узгоджується з міжнародно-правовими актами, ратифікованими Україною. Згідно з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року держави-учасниці мають можливість за допомогою національного закону застосовувати певні регулюючі механізми користування об'єктами права власності виходячи з суспільних потреб, внутрішньої соціальної та економічної політики.

Гарантування можливості кожного користуватися своїми економічними правами втілене також у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і

культурні права 1966 року, в якому передбачено, зокрема, що держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише настільки, наскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві (стаття 4). Згідно зі статтею 31 Європейської соціальної хартії 1996 року держави зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на сприяння доступу до житла належного рівня.

Право власності, гарантоване Конституцією України, та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації; державна реєстрація прав на нерухомість є публічною, здійснюється відповідним органом, який зобов'язаний надавати інформацію про реєстрацію та зареєстровані права в порядку, встановленому законом; порядок проведення державної реєстрації прав на нерухомість та підстави відмови в ній встановлюються законом (частини перша, друга, четверта статті 182 Цивільного кодексу України). Разом з тим, право власності на новостворене нерухоме майно (житлові будинки, будівлі, споруди тощо) виникає з моменту завершення будівництва (створення майна); якщо договором або законом передбачено прийняття нерухомого майна до експлуатації, право власності виникає з моменту його прийняття до експлуатації; якщо право власності на нерухоме майно відповідно до закону підлягає державній реєстрації, право власності виникає з моменту державної реєстрації; до завершення будівництва (створення майна) особа вважається власником матеріалів, обладнання тощо, які були використані в процесі цього будівництва (створення майна); у разі необхідності особа, зазначена в абзаці першому цієї частини, може укласти договір щодо об'єкта незавершеного будівництва, право власності на який реєструється органом, що здійснює державну реєстрацію прав на нерухоме майно на підставі документів, що підтверджують право власності або користування земельною ділянкою для створення об'єкта нерухомого майна, дозволу на виконання будівельних робіт, а також документів, що містять опис об'єкта незавершеного будівництва (частини друга, третя 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).

При цьому, слід зазначити, що державна реєстрація права власності на житло здійснюється забудовником своїми силами та за свій рахунок, а державна реєстрація права власності на нежитлові приміщення здійснюється довіритель самостійно та за свій рахунок (частини одинадцята та дванадцята статті 19 Закону України «Про фінансово-кредитні механізми і управління майном при будівництві житла та операціях з нерухомістю»).

Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» регулює відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, і спрямований на

забезпечення визнання та захисту державою таких прав. Його дія поширюється на відносини, що виникають у сфері державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, розміщене на території України, та обтяжень таких прав. Державна реєстрація речових прав на об'єкт незавершеного будівництва та їх обтяжень проводиться у порядку, визначеному цим Законом, з урахуванням особливостей правового статусу такого об'єкта (частини перша статті 1).

Згідно із частиною другою та абзацом другим частини третьої статті 5 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» якщо законодавством передбачено прийняття в експлуатацію нерухомого майна, державна реєстрація прав на таке майно проводиться після прийняття його в експлуатацію. Право власності на квартиру, житлове та нежитлове приміщення може бути зареєстровано незалежно від того, чи зареєстровано право власності на житловий будинок, будівлю, споруду, а також їх окремі частини, в яких вони розташовані.

Виходячи з наведеного, 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 з метою захисту майнових прав осіб, які придбали квартири та нежитлові приміщення в об'єктах незавершеного будівництва (реєстр. № 7128 від 20 вересня 2017 року), поданий народними депутатами України Марченком О.О. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ