



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## Комітет з питань правової політики

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

---

### В И С Н О В О К

#### **щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам (реєстр. № 5229 від 12 березня 2021 року)**

За дорученням Голови Верховної Ради України від 15 березня 2021 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 19 травня 2021 року (протокол № 56) проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам (реєстр. № 5229 від 12 березня 2021 року), поданий народним депутатом України Фріс І.П. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою законодавчого забезпечення посилення захисту прав та інтересів дітей та підопічних при вчиненні батьками (усиновлювачами) або опікунами від їх імені або в їх інтересах правочинів, які мають важливе значення, шляхом закріплення обов'язку отримувати згоду органів опіки та піклування на вчинення відповідних правочинів, а також обов'язку державного реєстратора при вчиненні відповідних реєстраційних дій перевіряти наявність відповідної згоди.

Для досягнення мети пропонується внесення змін до Цивільного та Сімейного кодексів України, законів України «Про охорону дитинства», «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно яких забороняється батькам (усиновлювачам), опікунам та піклувальникам без дозволу органу опіки та піклування: відмовлятися від майнових прав малолітньої особи, неповнолітньої особи, фізичної особи, цивільна дієздатність якої обмежена, недієздатної фізичної особи (далі- підопічного), в тому числі від права власності таких осіб на об'єкт нерухомого майна; видавати письмові зобов'язання або зобов'язуватися від імені або в інтересах підопічного порукою; укладати від імені або в інтересах підопічного договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та/або державній реєстрації, а також на підставі яких

набуваються, змінюються або припиняються речові права, що підлягають державній реєстрації, в тому числі договори оренди, емфітевзису, суперфіцію, договори про встановлення земельного сервітуту; укладати від імені або в інтересах підопічного договори щодо транспортних засобів та іншого цінного майна, належного підопічному; здійснювати від імені або в інтересах підопічного поділ, виділ, обмін, відчуження будь-якого нерухомого майна, об'єкта незавершеного будівництва, належного підопічному; припиняти право власності підопічного на об'єкт нерухомого майна у результаті знищення такого об'єкта; передавати майно підопічного у власність юридичної особи як внесок (вклад) до статутного (складеного) капіталу (пайового фонду), чи як вступний, членський та/або цільовий внесок члена кооперативу. У зв'язку з цим, на державного реєстратора покладається обов'язок перевіряти наявність згоди органу опіки та піклування на вчинення правочину щодо об'єкту нерухомого майна для цілей проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, у результаті якої відбувається набуття, зміна, припинення речових прав на об'єкт нерухомого майна, об'єкт незавершеного будівництва тощо, що належить малолітній особі, неповнолітній особі, фізичній особі, цивільна дієздатність якої обмежена, недієздатній фізичній особі, з метою запровадження ефективного механізму захисту майнових прав вказаних осіб.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

У Конституції України визначено, що Україна є, зокрема, демократичною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; 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 (стаття 3); Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності, які рівні перед законом (частина четверта статті 13 Основного Закону України).

Згідно зі статтею 41 Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша); право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом (частина друга); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частина четверта); 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 (частина п'ята).

Конституційний Суд України зазначив, що відповідно до Конституції України визнання, дотримання і захист права власності є обов'язком держави (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008); зміст права власності охоплює права володіння, користування і розпорядження власником своїм майном, які він здійснює на власний розсуд (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 9 листопада 2011 року № 14-рп/2011).

Із приписів Конституції України випливає, що кожен, хто не є власником, не має права створювати перешкод власнику у здійсненні належного йому права, а також вчиняти будь-які інші дії, спрямовані на порушення або обмеження правомочностей власника щодо володіння, користування та розпорядження майном; права володіння, користування та розпорядження власністю є рівними для всіх осіб (власників).

Проте право власності, в тому числі й приватної, не є абсолютним; його здійснення має певні конституційно-правові межі, встановлені, зокрема, приписами частини третьої статті 13, частини сьомої статті 41 Основного Закону України, в яких зазначається, що власність зобов'язує і не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству, правам, свободам та гідності громадян (друге і третє речення абзацу другого пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2008 року № 24-рп/2008).

Конституційний Суд України у Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 також зауважив, що за Конституцією України держава визначає та рівним чином захищає усі форми власності, кожна з яких може мати свої особливості, пов'язані із законодавчо визначеними умовами та підставами виникнення або припинення права власності (абзац другий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Згідно з Конституцією України єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент - Верховна Рада України (стаття 75); до повноважень Верховної Ради України належить прийняття законів України (пункт 3 частини першої статті 85); виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; правовий режим власності; засади цивільно-правової відповідальності (пункти 1, 7, 22 частини першої статті 92).

Правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000). Для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (третє речення абзацу четвертого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002).

Члени Комітету підтримуючи в цілому посилення захисту майнових прав та інтересів дітей, фізичних осіб, цивільна дієздатність яких обмежена, та

недієздатних фізичних осіб, за результатами правового аналізу Законопроекту висловили низку зауважень.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, розглянувши Законопроект, зазначило окремі зауваження.

Комітет Верховної Ради України з питань гуманітарної та інформаційної політики загалом підтримує ідею Законопроекту, але у своєму висновку зазначає, що він потребує доопрацювання зважаючи на зауваження, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Міністерства юстиції України, Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України тощо.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету вважає, що Законопроект не матиме впливу на показники державного бюджету і він може набирати чинності згідно із законодавством.

Разом з тим, Міністерство фінансів України у своєму експертному висновку зазначає, що реалізація Законопроекту не потребуватиме додаткових видатків з державного бюджету і він не суперечить законам, що регулюють бюджетні відносини.

Інститут законодавства Верховної Ради України зауважує, що назва Законопроекту стосовно забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам, не відповідає запропонованому предмету правового регулювання, оскільки сам текст Законопроекту має положення стосовно транспортних засобів та іншого цінного майна, тобто різних видів майна, належного малолітній дитині (підопічному). Крім того, представлені у Законопроекті пропозиції важливо оцінювати з урахуванням передбачуваних наслідків, оскільки вони можуть мати негативний ефект, зокрема, у вигляді бездіяльності батьків, опікунів. Наприклад, договір на ремонт такого транспортного засобу дитини як велосипед (особливо, якщо він дороговартісний) стане неможливим без згоди органу опіки та піклування. Разом з тим, зміна редакції абзацу першого частини другої статті 177 Сімейного кодексу України, за якою вилучено словосполучення «правочини щодо її майнових прав» («2. Батьки малолітньої дитини не мають права без дозволу органу опіки та піклування вчиняти такі правочини щодо її майнових прав: ...»), призведе до того, що батькам буде заборонено самостійно укладати договори в інтересах малолітньої дитини, які підлягають нотаріальному посвідченню та/або державній реєстрації. Тобто батьки не зможуть без дозволу органу опіки та піклування купувати квартиру, будинок чи інше нерухоме майно для дитини. Це містить ознаки звуження підстав для виникнення права власності у дитини. При цьому слід зазначити, що норма чинної частини другої статті 177 Сімейного кодексу України забороняє без дозволу органу опіки та піклування вчиняти правочини щодо наявних у дитини майнових прав. Запропонована зміна до неї може призвести і до неможливості виникнення майнових прав у дитини. Такий підхід не стимулюватиме батьків до набуття права власності на об'єкти нерухомості в інтересах дитини.

Міністерство юстиції України висловило до Законопроекту низку концептуальних зауважень та не підтримує його прийняття в такій редакції,

оскільки внесення змін до існуючих законодавчих актів доцільно здійснювати у випадках, якщо певна сфера суспільних відносин не врегульована, або ж недостатньо врегульована існуючими нормами права та потребує удосконалення. При цьому, правовий аналіз положень Законопроекту свідчить, що така потреба відсутня. Крім того, висловлені Мін'юстом зауваження, у тому числі, стосуються порушення конституційного принципу правової визначеності (порушення статті 8 Конституції України).

Міністерство фінансів України підтримує Законопроект та зазначає, що його положення не суперечать нормам законодавства, що регулює бюджетні відносини.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України поінформувало про відсутність зауважень та пропозицій до Законопроекту.

Міністерство соціальної політики України підтримує Законопроект за умови його доопрацювання.

На підставі викладеного вище, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення захисту права власності та інших речових прав на нерухоме майно, що належать дітям та підопічним особам (реєстр. № 5229 від 12 березня 2021 року), поданий народним депутатом України Фріс І.П., за результатами розгляду в першому читанні прийняти за основу.

2. Звернутися до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити на пленарному засіданні під час розгляду даного Законопроекту про необхідність внесення пропозиції і поправок щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті цього Законопроекту, інших структурних його частин та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання вказаного Законопроекту.

3. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити голову підкомітету з цивільного та адміністративного законодавства Калаура Івана Романовича.

Голова Комітету

А.Є. КОСТІН



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Костін Андрій Євгенович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000053E22E0027179400  
Дійсний до: 28.04.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-26/03-2021/164439 від 20.05.2021



512187