

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо посилення захисту прав добросовісного набувача (реєстр. № 12089 від 03 жовтня 2024 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 04 жовтня 2024 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 14 листопада 2024 року (протокол № 174) проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо посилення захисту прав добросовісного набувача (реєстраційний № 12089 від 03 жовтня 2024 року) (далі – Законопроект), поданий народним депутатом України Фріс І.П. та іншими народними депутатами України.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою вдосконалення правозастосування у правовідносинах щодо витребування майна у добросовісного набувача шляхом чіткого розмежування віндикаційного та негативного позовів та можливості їх заявлення; вирішення питання компенсації добросовісному набувачеві при витребуванні майна на користь держави чи територіальної громади та подальшого відшкодування шкоди за рахунок винних осіб на користь держави чи територіальної громади; посилення правових засад захисту прав та інтересів добросовісного набувача у випадку вибуття майна з власності держави чи територіальної громади.

Для досягнення мети пропонується внесення змін до статей 261, 388, 390 та 391 Цивільного кодексу України, згідно з якими, зокрема, перебіг позовної давності за вимогами щодо витребування, зайняття, визнання права щодо нерухомості, право на яку зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, починається від дня державної реєстрації права особи (нова частина восьмої статті 261); майно не може бути витребувано від добросовісного набувача, якщо з дати проведення державної реєстрації права приватної власності набувача (фізичної або юридичної особи) на державне або комунальне нерухоме майно, незалежно від виду такого майна, минуло більше 10 років (пункт 3 частини другої оновленої статті 388), а також з дати передачі набувачеві (фізичній або юридичній особі) у приватну власність державного або комунального рухомого або нерухомого майна, щодо якого на момент такої передачі чинним законодавством не передбачалась державна реєстрація правочину або реєстрація права власності, минуло більше 10 років (пункт 4

частини другої оновленої статті 388); вирішення питання компенсації органом державної влади або органом місцевого самоврядування добросовісному набувачеві відбувається відповідно до ринкової вартості майна (нова частина п'ята статті 390) тощо.

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

У Конституції України визначається, що Україна є демократична, соціальна, правова держава (стаття 1), 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 (частина друга статті 3), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19, стаття 75).

Верховна Рада України визначена в статті 75 Конституції України парламентом - єдиним органом законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) зазначає, що правовідносини, які плануються врегулювати Законопроектом, не регулюються правом ЄС та Угодою про асоціацію з ЄС.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України зазначає, що реалізація положень пунктів 3, 4 частини другої статті 388 Цивільного кодексу України містить ознаки порушення принципу рівності усіх суб'єктів права власності перед законом, може призвести до протиправної втрати державою та відповідними територіальними громадами належного їм майна (за виключенням майна, зазначеного в абзаці сьомому частини другої оновленої статті 388 Цивільного кодексу України). Щодо формулювання – «державна реєстрація права приватної власності» (пункт 3 частини другої статті 388 Цивільного кодексу України), то Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» не передбачає окремо проведення державної реєстрації права приватної власності. Відповідно до нього проводиться державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, тобто державна реєстрація прав (пункт 1 частини першої статті 2 Закону).

У Законопроекті пропонується доповнити статтю 391 Цивільного кодексу України новою частиною другою, відповідно до якої «якщо органом державної влади або місцевого самоврядування, незалежно від того, чи мав такий орган відповідні повноваження, вчинялись будь-які дії направлені на відчуження майна, в результаті яких набувачем такого майна стала фізична особа та/або юридична особа, що діє на основі приватної власності, спори щодо володіння

та/або розпорядження, та/або користування таким майном відповідним органом державної влади або місцевого самоврядування вирішуються на підставі статей 387, 388 цього Кодексу». Однак, пропонуване не враховує, на думку ГНЕУ, що статті 387, 388 Цивільного кодексу України не містять положень стосовно вирішення спорів щодо володіння та/або розпорядження, та/або користування таким майном, а відповідні спори вирішуються у порядку процесуального законодавства, тобто у даному випадку відсутній механізм реалізації відповідних приписів проекту. Крім того, зміни, які пропонуються внести до статті 391 Цивільного кодексу України, не відповідають предмету статті, яким згідно з її назвою визначені питання захисту права власності від порушень, не пов'язаних із позбавленням володіння.

Комітет Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування за результатами опрацювання Законопроекту надав свої зауваження до його редакції.

Дослідницька служба Верховної Ради України зауважує, що пропонуваний Законопроектом механізм щодо посилення захисту прав та інтересів добросовісного набувача об'єктів державної та комунальної власності шляхом внесення змін до Цивільного кодексу України викликає певні критичні застереження як із погляду додержання відповідності правовій природі, концептуальній єдності, стабільності та інструментального значення відповідних цивільно-правових інститутів і механізмів (як то: позовної давності, визначення перебігу позовної давності, віндикаційної вимоги, набувальної давності), так і забезпечення дотримання загальних засад цивільного законодавства, зокрема щодо неприпустимості позбавлення права власності, крім випадків, установлених Конституцією України та законом (пункт 2 частини першої статті 3 Цивільного кодексу України), а також принципу юридичної рівності всіх суб'єктів права власності (частина друга статті 318 Цивільного кодексу України), що віднесений до загальних засад конституційного ладу України (частина четверта статті 13 Конституції України).

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини за результатами опрацювання Законопроекту повідомив про його підтримку за умови врахування зауважень і пропозицій.

Міністерство юстиції України підтримує Законопроект за умови врахування зауважень і пропозицій.

Міністерство фінансів України висловило позицію щодо необхідності доопрацювання Законопроекту з метою забезпечення рівності усіх суб'єктів права власності, а також дотримання принципу дії акта в часі.

Міністерство економіки України зазначило про відсутність зауважень та пропозицій до Законопроекту, проте зробило застереження щодо дії в часі його положень.

Міністерство культури та стратегічних комунікацій України в межах компетенції надало низку зауважень та пропозицій до Законопроекту та повідомило про необхідність ретельного його доопрацювання з урахуванням цих зауважень та пропозицій.

Міністерство цифрової трансформації України, Міністерство розвитку громад та територій України, а також Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України поінформували про відсутність зауважень та пропозицій до Законопроекту.

Заслухавши інформацію підкомітету з цивільного та адміністративного законодавства, з'ясувавши позицію народних депутатів України – членів Комітету, запрошених на засідання осіб та всебічно обговоривши питання, зважаючи на необхідність комплексного техніко-юридичного та редакційного доопрацювання Законопроекту й узгодження окремих його положень з іншими положеннями законодавства, члени Комітету вважають за доцільне при підготовці Законопроекту до другого читання застосувати положення частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України щодо розгляду пропозицій і поправок, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання Законопроекту.

На підставі статей 93, 111, 114 та 116 Регламенту Верховної Ради України, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного дванадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо посилення захисту прав добросовісного набувача (реєстраційний № 12089 від 03 жовтня 2024 року), поданий народним депутатом України Фріс І.П. та іншими народними депутатами України, та за результатами розгляду його у 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 заступника голови Комітету, голову підкомітету з цивільного та адміністративного законодавства КАЛАУРА Івана Романовича.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

