

ВИСНОВОК

щодо проекту Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України та інших законодавчих актів України щодо запровадження інституту пріоритетного права на опікунство та піклування (реєстр. № 13215 від 25 квітня 2025 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 28 квітня 2025 року Комітет з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 12 серпня 2025 року (протокол № 196) проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України та інших законодавчих актів України щодо запровадження інституту пріоритетного права на опікунство та піклування (реєстр. № 13215 від 25 квітня 2025 року) (далі – Законопроект), поданий народними депутатами України Гуріним Д.О., Фріс І.П., Скрипкою Т.В. та іншими.

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є запровадження механізму попереднього визначення осіб, які матимуть пріоритетне право на призначення опікунами чи піклувальниками.

Для реалізації цієї мети пропонується внести відповідні зміни до Цивільного кодексу України (далі – ЦК), Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК), Сімейного кодексу України (далі – СК) та законів України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування», «Про нотаріат».

Проект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4228-ІХ.

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, якими визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина (пункт 3 частини першої статті 85; пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України).

В Україні дитинство охороняється державою (частина третя статті 51 Конституції України). Держава зобов'язана турбуватися про дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, зокрема забезпечити їх утримання та виховання (частина третя статті 52 Конституції України).

Засади охорони дитинства визначаються виключно законами України (пункт 6 частини першої статті 92 Конституції України).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України звертає увагу, що у проекті не враховано положення частини другої статті 4 ЦК, відповідно до якої «зміни до цього Кодексу можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Цивільного кодексу України», та зазначає що запровадження інституту пріоритетного права на опікунство та піклування потребує доопрацювання з метою належного забезпечення інтересів всіх учасників відповідних суспільних відносин.

Комітет Верховної Ради України з питань свободи слова прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду в першому читанні прийняти Законопроект за основу.

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин прийняв рішення рекомендувати Верховній Раді України за наслідками розгляду у першому читанні прийняти Законопроект за основу урахуванням наступного:

- у запропонованих змінах до Цивільного кодексу України та до Закону України «Про нотаріат» передбачається використання такого поняття, як «розпорядження про забезпечення опіки і піклування», що підлягає нотаріальному посвідченню. Однак документи, які посвідчуються нотаріусами (договори, заповіти, довіреності тощо), зазвичай мають чітке визначення у законодавстві (у статті 626 ЦК надається визначення «договору», у статті 244 ЦК надається визначення «довіреності», у статті 1233 ЦК надається визначення «заповіту»). Водночас авторами законопроекту не надано визначення терміну «розпорядження про забезпечення опіки і піклування», що не забезпечує правової визначеності у питаннях щодо змісту такого документу та його правової природи, зокрема особливостей оскарження, визнання недійсним тощо;

- законопроект містить норму про те, що розпорядження про забезпечення опіки і піклування також підлягає реєстрації в Спадковому реєстрі. Разом з тим вказаний реєстр створено для внесення до нього відомостей про заповіти та спадкові договори, про заведені спадкові справи та видані свідоцтва про право на спадщину (Наказ Міністерства юстиції України № 1810/5 від 07.07.2011). За таких обставин, у процесі реалізації запропонованої у законопроекті норми щодо реєстрації в Спадковому реєстрі інформації, для обробки і зберігання якої він не

був створений, можуть виникнути проблеми як технічного, так і юридичного характеру.

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації висловив свою підтримку законодавчих ініціатив спрямованих на запровадження механізму попереднього визначення осіб, які матимуть пріоритетне право на призначення опікунами чи піклувальниками, та зазначив, що Законопроект не врегулює внесення відомостей до усіх реєстрів та інформаційно-комунікаційних систем, що функціонують у системі Міністерства юстиції України у разі, якщо в нормативно-правовому акті, яким врегульовано надання доступу до нього не буде це визначено.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету за підсумками розгляду Законопроекту прийняв рішення, що законопроект матиме вплив на показники бюджету (може потребувати додаткових видатків державного бюджету на розширення функціоналу Єдиної інформаційної системи соціальної сфери та Спадкового реєстру). У разі прийняття відповідного закону він має вводитися в дію відповідно до норм частини третьої статті 27 Бюджетного кодексу України (з урахуванням підпункту 1 пункту 22 розділу VI цього Кодексу).

Дослідницька служба Верховної Ради України вважає, що запропонований Законопроектом механізм має важливе соціальне значення, покликаний впровадити додаткові правові можливості й гарантії щодо врахування інтересів особи, яка потребує опіки та піклування, під час встановлення опіки та піклування та призначення опікуна, піклувальника. Водночас, Законопроект потребує доопрацювання, зокрема в частині використаного в ньому термінологічного апарату, узгодження його із законодавчо визначеними юридичними поняттями і категоріями, комплексного юридичного редагування, а також узгодження з положеннями й механізмами, передбаченими чинними актами законодавства, зокрема законами України «Про нотаріат», «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування».

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини підтримує Законопроект без зауважень.

Міністерство цифрової трансформації України рекомендує уточнити про які саме інформаційно-комунікаційні системи, що функціонують у системі Міністерства юстиції України іде мова у редакції змін до статті 8 Закону України «Про нотаріат», а відтак проект Закону потребує доопрацювання.

Міністерство фінансів України у своєму висновку зазначило, що положення Законопроекту не суперечать нормам законодавства, що регулює бюджетні відносини, проте до Законопроекту має бути надано фінансово-економічне обґрунтування. Водночас вказано, що реалізація акту може мати вплив на показники Державного бюджету України, при цьому визначити вартісну величину такого впливу немає можливості у зв'язку з відсутністю вихідних даних.

Міністерство соціальної політики України зазначає, що Законопроект підтримується за умови доопрацювання, з урахуванням висловлених ним зауважень та доповнень.

Міністерством юстиції України висловлені зауваження до Законопроекту.

Міністерством розвитку громад та територій України, Міністерством економіки, довкілля та сільського господарства України, Міністерством закордонних справ України, Міністерством внутрішніх справ України зазначено про відсутність пропозицій та зауважень до законопроекту.

Верховний Суд висловлює підтримку запропонованим законодавчим змінам, та зазначає, що під час моніторингу рішень Європейського суду з прав людини практики Суду з означеного питання не виявлено.

Національна асоціація адвокатів України висловила ряд зауважень до Законопроекту, та зазначає, що частина третя статті 244 СК України після змін може суперечити статті 212 СК України, яка встановлює чіткий перелік осіб, які не можуть бути опікунами/піклувальниками. Змінений текст фактично дозволяє за згодою суду та дитини призначити таку особу опікуном, а це створює колізію з нормою прямої заборони.

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, Комітет вирішив врахувати при підготовці Законопроекту до другого читання відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України пропозиції і поправки щодо виправлень, уточнень, усунення помилок та/або суперечностей у тексті Законопроекту, інших структурних частин Законопроекту та/або інших законодавчих актів, що не були предметом розгляду в першому читанні та відповідають предмету правового регулювання Законопроекту, і звернутись до Голови Верховної Ради України з пропозицією оголосити про це під час розгляду даного Законопроекту на пленарному засіданні.

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 тринадцятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України та інших законодавчих актів України щодо запровадження інституту пріоритетного права на опікунство та піклування (реєстр. № 13215 від 25 квітня 2025 року), поданий народними депутатами України Гуріним Д.О., Фріс І.П., Скрипкою Т.В. та іншими, та за результатами розгляду його у першому читанні прийняти за основу.

2. Звернутися до Голови Верховної Ради України з пропозицією відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України оголосити на пленарному засіданні під час розгляду даного Законопроекту про необхідність внесення пропозицій 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 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.

З повагою

Голова Комітету

Д.В.МАСЛОВ

