



Фіх. № 55/3  
Фір. С.В. П. С.В.

**Народному депутату України  
Олені ШУЛЯК**

Шановна Олено Олексіївно!

Нотаріальна палата України, керуючись статтею 16 Закону України «Про нотаріат», провела загальний огляд Проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності, зареєстрованого 11 червня 2022 року за номером 5655 (далі – Проект закону).

Мета проекту закону полягає у забезпеченні реалізації реформи державного регулювання у сфері містобудівної діяльності шляхом зниження корупційних ризиків при наданні адміністративних послуг, забезпечення державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності державними реєстраторами, публічності надання таких послуг, побудова прозорості та ефективної системи містобудівного контролю і державного містобудівного нагляду, застосування принципу альтернативності вибору органу з містобудівного контролю, посилення контролю за самочинним будівництвом виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, удосконалення норм про відповідальність у сфері містобудування.

1. Проект закону передбачає викладення у новій редакції статті 376 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ).

Стаття 376 ЦКУ і запропоновані до неї зміни є фундаментальними в частині законодавчого регулювання питання самочинного будівництва та права власності на нього, в той же час запропонована редакція містить ряд суттєвих неузгодженостей, зокрема в частині термінології, захисту права власності, повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування. Про що у своїх зауваженнях також зазначає Головне юридичне управління Апарату Верховної Ради України.

Зокрема, таким, що суперечитиме Конституції України та статті 321 ЦКУ є положення щодо наділення виконавчих органів сільських, селищних, міських рад повноваженнями прийняття рішень щодо демонтажу (знесення) об'єктів самочинного будівництва.

Аналогічні норми містяться у проекті змін до статті 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Вважаємо за доцільне відкласти внесення зазначених змін, залишивши діючою чинну редакцію ЦКУ, як таку, що відповідає меті Проекту закону.

2. Проект Закону передбачає також включення до статей 26-1, 35, 35-1, 35-2, 35-3, 35-4, 35-6, 36, 36-1, 36-2, 36-3, 36-4, 37, 37-2, 42, 46 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» положення про те, що представник фізичної особи або юридичної особи може бути уповноважений на вчинення дій, пов'язаних з наданням адміністративних та інших послуг у сфері будівництва, а також на оскарження рішень, дій або бездіяльності державного реєстратора в процедурі державної реєстрації у сфері містобудівної діяльності, з використанням електронної системи або іншої інформаційно-комунікаційної системи державної форми власності, інтегрованої з електронною системою.

Нотаріальна палата України категорично заперечує проти зазначених змін, як таких, які в порушення норм Цивільного кодексу України, що є основним актом цивільного законодавства України, розширюють форми та підстави представництва, з огляду на наступне.

Питання інституту представництва врегульовано Главою 17 Цивільного кодексу України. Відповідно до частини третьої статті 237 ЦКУ представництво виникає на підставі договору, закону, акта органу юридичної особи та з інших підстав, встановлених актами цивільного законодавства.

Представництво є правовідношенням, суб'єктами якого є представник та особа, яку він представляє. За довіреністю може здійснюватися як договірне представництво, так і представництво, яке ґрунтується на акті органу юридичної особи. Частиною першою статті 245 ЦКУ визначено, що форма довіреності повинна відповідати формі, в якій відповідно до закону має вчинятися правочин. Водночас, відповідно до частини третьої статті 244 ЦКУ довіреністю є **письмовий документ**, що видається однією особою іншій особі для представництва перед третіми особами. При цьому довіреності притаманні всі ознаки одностороннього правочину.

Форми правочинів визначені Цивільним кодексом України - усна або письмова форма. Внесення відомостей про правовідношення представництва до будь-якої електронної чи інформаційно-комунікаційної системи не є вчиненням правочину в належній формі. Адже документ, згенерований за допомогою електронної чи інформаційно-комунікаційної системи, є, по суті, цифровим зображенням документа та **не є документом** в розумінні чинного законодавства. Проте, відповідно до ЦКУ на підтвердження повноважень представника йому видається саме **письмовий документ – довіреність**.

Представництво, що ґрунтується на акті органу юридичної особи, або таке, що ґрунтується на законі, підтверджується іншими **документами**, визначеними відповідним законодавством.

Надання повноважень представнику на представництво інтересів перед іншими особами є цивільно-правовими (приватними) відносинами та не може здійснюватися засобами електронних та інформаційно-комунікаційних систем, які створені для забезпечення публічно-правових відносин між державою та фізичними і юридичними особами і є платформою для отримання публічних послуг, а також не можуть забезпечити встановлення вільності волевиявлення, перевірку правоздатності та дієздатності сторін правочину, дійсність їх намірів тощо.

З огляду на зазначене, Нотаріальна палата України категорично заперечує проти таких змін, як таких, що в порушення норм Цивільного кодексу України,

який, відповідно до статті 4, є основним актом цивільного законодавства України, розширюють форми та підстави представництва. Крім того, наразі в розробці е-система нотаріату, яка надасть додаткові інструменти для зручного електронного документообігу нотаріальних документів, що концептуально відрізняється від пропозицій законопроекту.

3. Проект Закону передбачає доповнення статті 55 Закону України «Про нотаріат» новою частиною, згідно з якою наявність заборони відчуження або накладеного виконавцем у процесі виконавчого провадження арешту державного або комунального майна, крім арешту, накладеного у кримінальному провадженні, відсутність згоди кредитора на продаж державного або комунального майна, що перебуває в заставі (іпотеці), **не є підставою для відмови в нотаріальному посвідченні** договору купівлі-продажу, що укладається у процесі приватизації єдиного майнового комплексу державного або комунального підприємства, до складу якого входить таке майно. При цьому згода кредитора на укладення такого договору не вимагається.

Зазначена норма містилася у статті 55 Закону України «Про нотаріат» в період з 19 серпня по 10 жовтня 2022 року, а отже не є новою.

В той же час, хочемо звернути увагу, на те, що стаття 55 регулює порядок посвідчення договорів про відчуження та заставу майна, разом з тим, запропоновані зміни стосуються виключно питання відмови у вчиненні нотаріальних дій.

Відповідно до вимог нормо-проектувальної техніки нормативно-правовий акт повинен бути внутрішньо узгодженим, мати логічно побудовану структуру, у зв'язку з чим пропонуємо внести зазначену частину саме до статті 49 Закону України «Про нотаріат» як такої, що регулює порядок відмови у вчиненні нотаріальних дій і відповідає суті та змісту запропонованої норми.

4. Зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» передбачають необхідність завантаження нотаріусом документів до Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва (далі - ЄДЕССБ).

ЄДЕССБ не входить до переліку єдиних та державних реєстрів, які функціонують у системі Міністерства юстиції України, а отже внесення нотаріусом до ЄДЕССБ відомостей, отриманих під час вчинення нотаріальної дії, може розглядатись як порушення нотаріальної таємниці.

В зв'язку з цим вважаємо за необхідне включити Єдину державну електронну систему у сфері будівництва до визначеного частиною шістнадцятою статті 8 Закону України «Про нотаріат» переліку єдиних та державних реєстрів, внесення нотаріусом відомостей до яких не є порушенням нотаріальної таємниці.

5. Проект Закону передбачає також внесення змін до статті 26-3 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», які покликані врегулювати питання присвоєння адрес об'єктам нерухомого майна.

Проектом пропонується доповнити частину четверту вказаної статті абзацом п'ятнадцятим, відповідно до якого у разі якщо в результаті поділу (у тому числі виділу) або об'єднання окремих частин об'єкта нерухомого майна (якщо такий поділ (у тому числі виділ) або об'єднання відповідно до

законодавства не потребує виконання будівельних робіт) сформовано нові самостійні об'єкти нерухомого майна (квартири, вбудовані, прибудовані чи вбудовано-прибудовані житлові та нежитлові приміщення у будівлі, споруді, гаражні бокси, інші житлові та нежитлові приміщення, машиномісця), реквізит адреси об'єкта нерухомого майна, передбачений пунктом 10 частини четвертої цієї статті, визначається у технічному паспорті на відповідний об'єкт (об'єкти), складеному за результатами технічної інвентаризації.

Прийняття рішення державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами для визначення реквізиту адреси об'єкта нерухомого майна, передбаченого пунктом 10 частини четвертої цієї статті, не вимагається.

Наведене формулювання щодо «визначення реквізиту» викликає питання, чи при реалізації цієї норми знов не виникне подвійне тлумачення, що матиме наслідком, з одного боку, відмову від державних органів, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб у внесенні реквізиту, передбаченого пунктом 10 частини четвертої статті 26-3, стосовно складових частин об'єкту до Реєстру будівельної діяльності щодо інформації про присвоєння адрес ЄДЕССБ, та, з іншого боку, вимогу Мін'юсту до державних реєстраторів отримувати під час державної реєстрації прав реквізит, передбачений пунктом 10 частини четвертої статті 26-3, виключно шляхом введення реєстраційного номера в ЄДЕССБ, який починається на AR.

У зв'язку з цим пропонуємо викласти зазначену норму таким чином: «Прийняття рішення державними органами, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами для визначення **та присвоєння** реквізиту адреси об'єкта нерухомого майна, передбаченого пунктом 10 частини четвертої цієї статті, не вимагається».

Просимо також розглянути можливість застосування такого порядку визначення реквізиту адреси для всіх квартир, вбудованих, прибудованих чи вбудовано-прибудованих житлових та нежитлових приміщень у будівлі, споруді, гаражних боксів, машиномісць, а не лише для тих які утворені в результаті поділу (у тому числі виділу) або об'єднання окремих частин об'єкта нерухомого майна.

6. Нотаріальна палата України повністю підтримує Висновок Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності» в частині змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», якими передбачається автоматична, без участі державного реєстратора, державна реєстрація права власності на об'єкт нерухомого майна.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону 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. Завданням Закону відповідно до його преамбули є забезпечення визнання та захисту державою речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень.

Саме тому порядок державної реєстрації встановлений та детально регламентований цим Законом, а проведення державної реєстрації покладено на суб'єктів державної реєстрації прав та державних реєстраторів прав, які мають відповідати встановленим для них кваліфікаційним вимогам та під час проведення державної реєстрації прав зобов'язані встановлювати черговість розгляду заяв, здійснювати перевірку документів та/або відомостей Державного реєстру прав, відомостей реєстрів (кадастрів), автоматизованих інформаційних систем на наявність підстав для зупинення розгляду заяви, зупинення державної реєстрації прав, відмови у проведенні державної реєстрації прав та прийняття відповідних рішень, зокрема, але не виключно:

- встановлюють відповідність заявлених прав і поданих/отриманих документів вимогам законодавства, а також відсутність суперечностей між заявленими та вже зареєстрованими речовими правами на нерухоме майно та їх обтяженнями, зокрема:

- відповідність обов'язкового дотримання письмової форми правочину та його нотаріального посвідчення у випадках, передбачених законом;

- відповідність повноважень особи, яка подає документи для державної реєстрації прав;

- відповідність відомостей про речові права на нерухоме майно та їх обтяження, що містяться у Державному реєстрі прав, відомостям, що містяться у поданих/отриманих документах;

- наявність обтяжень прав на нерухоме майно, об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості;

- наявність факту виконання умов правочину, з якими закон та/або відповідний правочин пов'язує можливість виникнення, переходу, припинення речового права, що підлягає державній реєстрації;

- виконання вимог, визначених статтею 27<sup>2</sup> цього Закону, - у разі державної реєстрації спеціального майнового права на об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості;

- під час проведення державної реєстрації прав, що виникли в установленому законодавством порядку до 1 січня 2013 року, а також під час проведення державної реєстрації прав, які набуваються з прав, що виникли в установленому законодавством порядку до 1 січня 2013 року, обов'язково запитують від органів влади, підприємств, установ та організацій, які відповідно до законодавства проводили оформлення та/або реєстрацію прав, інформацію (довідки, засвідчені в установленому законодавством порядку копії документів тощо), необхідну для такої реєстрації, у разі відсутності доступу до відповідних носіїв інформації, що містять відомості, необхідні для проведення державної реєстрації прав, чи у разі відсутності необхідних відомостей в єдиних та державних реєстрах, доступ до яких визначено цим Законом, та/або у разі, якщо відповідні документи не були подані заявником, крім випадків, коли державна реєстрація прав здійснюється у зв'язку із вчиненням нотаріальної дії та такі документи були надані у зв'язку з вчиненням такої дії;

- у разі якщо державна реєстрація прав проводиться не в результаті вчинення нотаріальних дій або не на підставі документів, виданих (оформлених) органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, визначають обсяг цивільної дієздатності фізичних осіб і цивільної правоздатності та дієздатності юридичних осіб, перевіряють повноваження представника фізичної або юридичної особи щодо вчинення дій, спрямованих на набуття, зміну чи припинення речових прав, обтяжень таких прав.

Вважаємо, що проведення державної реєстрації прав автоматично, без участі державного реєстратора, не в змозі забезпечити дотримання належним чином встановленого Законом порядку державної реєстрації, може сприяти неправомірній діяльності у цій сфері, у тому числі внаслідок несанкціонованого втручання у діяльність Реєстру та правопорушень корупційного характеру, та, як наслідок, не відповідатиме основному завданню Закону - захисту державою права власності на інших речових прав на нерухоме майно.

7. Недоречними є зміни до частини третьої статті 14 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", які передбачають перенесення відомостей про речові права та обтяження речових прав щодо об'єкта, що поділяється, або при виділі частки з такого об'єкта, формування земельної ділянки в межах земельної ділянки, сформованої з метою встановлення земельного сервітуту

Звертаємо увагу, що відповідно до статті 79-1 Земельного кодексу України державна реєстрація прав суборенди, сервітуту, які поширюються на частину земельної ділянки, здійснюється після внесення відомостей про таку частину до Державного земельного кадастру. При цьому встановлення такого сервітуту відбувається без поділу земельної ділянки та, відповідно, не має наслідком припинення існування земельної ділянки як об'єкта цивільних прав, скасування її державної реєстрації в Державному земельному кадастрі, відкриття нового розділу у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та закриття попереднього розділу.

Таким чином, запропонована редакція норми суперечить Земельному кодексу України та може призвести до суттєвого ускладнення, або унеможливлення укладення договорів сервітуту на частину земельної ділянки, що в умовах економіки воєнного стану є додатковим економічним бар'єром.

8. Проект Закону передбачає внесення змін до статті 18 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", які потребують технічних коригувань:

- пропонується викласти у новій редакції абзац перший частини п'ятої вказаної статті, звертаємо увагу, що аналогічні зміни вже внесені Законом України «Про гарантування речових прав на об'єкти нерухомого майна, які будуть споруджені в майбутньому» і є чинними станом на сьогоднішній день;

- пропонується доповнити статтю новою частиною шістнадцятою, станом на сьогоднішній день стаття 18 уже містить частину шістнадцяту, а отже наявна потреба у коригуванні нумерації.

9. Щодо внесення змін до статті 24 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", то звертаємо увагу, що перелік випадків за яких відмова в державній реєстрації прав з підстави, визначеної у пункті 6 частини першої цієї статті (наявність зареєстрованих обтяжень речових прав на нерухоме майно, об'єкт незавершеного будівництва, майбутній об'єкт нерухомості), не застосовується, визначається частиною четвертою цієї статті. Для збереження структури зазначеного закону та уникнення виникнення колізій у застосуванні цієї норми пропонуємо перенести зміст запропонованого винятку до частини четвертої статті 24, залишивши чинною діючу редакцію пункту 6 частини першої цієї статті.

10. Частину першу статті 26 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" пропонується доповнити новими абзацами другим - п'ятим, в яких необхідно замінити слова та цифри «статтею 122 цього Кодексу», словами та цифрами «статтею 122 Земельного кодексу України».

11. Статтю 31-1 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" пропонується доповнити частиною четвертою, однак, частина четверта вже наявна в цій статті в нині діючій редакції, отже, наявна потреба у коригуванні нумерації, а саме доповненні статті 31-1 частиною 5.

12. Нотаріальна палата України підтримує пропозицію Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України, викладену у Висновку на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери містобудівної діяльності», щодо доцільності проведення державної реєстрації заборони у сфері будівництва; заборони проведення підготовчих робіт; заборони проведення будівельних робіт; заборони прийняття в експлуатацію закінченого будівництвом об'єкта не у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, а в Реєстрі будівельної діяльності.

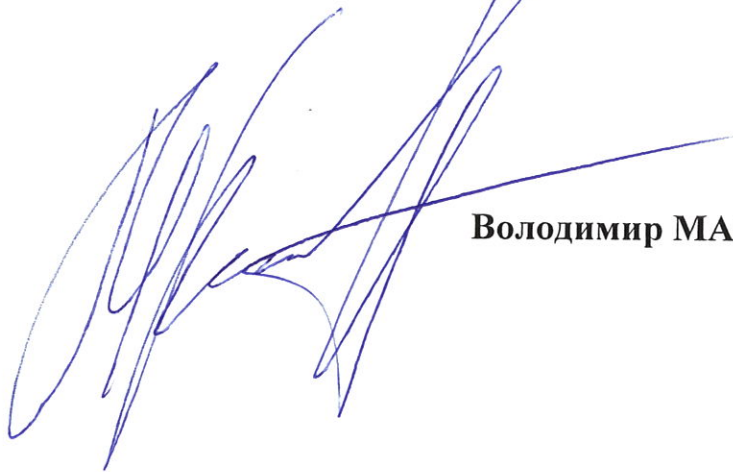
Це дозволить зосередити державну реєстрацію прав та заборон щодо будівельної діяльності у одному реєстрі, метою створення якого, серед іншого, є збирання, накопичення, обробка, захист та облік такої інформації.

13. Проектом Закону запропоновано внести зміни до статті 102-1 Земельного кодексу України, статті 26 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", якими передбачається, що одночасно з внесенням відомостей про речові права на земельну ділянку, похідні від права власності (крім права суперфіцію), та, зокрема, про право користування земельною ділянкою для сільськогосподарських потреб (емфітевзис), до Державного реєстру прав вноситься одна з таких відміток: відмітка про наявність у правонабувача права щодо забудови відповідної земельної ділянки за згодою її власника чи іншої уповноваженої особи або відмітка про заборону забудови земельної ділянки користувачем.

З огляду на зазначене звертаємо увагу на те, що з урахуванням положень статті 182 Цивільного кодексу України, частини першої статті 3, частини першої статті 4 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" у разі якщо відповідним правочином користувачу земельної ділянки надається право зводити в установленому законодавством порядку будівлі і споруди (право суперфіцію, право оренди тощо), таке право підлягає державній реєстрації в порядку, встановленому частиною першою статті 18 Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень", а не шляхом внесення будь-яких відміток до відомостей Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування в правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі.

**З повагою**  
**Президент НПУ**



**Володимир МАРЧЕНКО**