



Вих №29/1
Вір 13.04.23р.

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань правової політики
Маслову Д.В.**

Шановний Денисе Вячеславовичу!

Нотаріальна палата України (далі – НПУ) у відповідь на лист від 05.04.2023 року повідомляє, що здійснила аналіз проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури оскарження у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» реєстраційний № 9156 від 29 березня 2023 року (ділі – Законопроект) і висловлює свої заперечення щодо доцільності його прийняття у поточній редакції, а також пропозиції щодо Законопроекту.

По-перше, відповідно до інформації, викладеної у Пояснювальній записці до Законопроекту він розроблений, на виконання пункту 316 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 07 лютого 2023 року № 2910-ІХ, яким визначено завдання щодо необхідності розробки проекту акта про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення процедури оскарження у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців, громадських формувань, у зв'язку із визнанням рішенням Конституційного Суду України від 16 листопада 2022 року у справі № 3-270/2019 (6302/19) неконституційними деяких положень статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Вказаним рішенням Конституційний Суд України встановив Верховній Раді України протягом 6 місяців з дня його ухвалення привести нормативне регулювання, визначене пунктом 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01 липня 2004 року № 1952-ІV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255-ІХ, у відповідність із Конституцією України та рішенням Конституційного суду України.

З огляду на це, існує нагальна потреба прийняття Законопроекту. Водночас НПУ хоче зазначити, що незважаючи на значний обсяг Законопроекту, яким пропонується внести зміни до різних законодавчих актів України, в тому числі до Цивільного кодексу України, вважаємо, що Законопроект не реалізує зазначену вище мету.

Зокрема, Конституційний Суд України у вказаному рішенні ухвалив визнати таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним), припис пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01 липня 2004 року № 1952-IV в редакції Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення механізму протидії рейдерству» від 12 травня 2022 року № 2255-IX, а саме *«скасування рішення державного реєстратора»*.

Натомість у Законопроекті зазначений вираз замінений на *«визнання протиправним рішення державного реєстратора»*. Такий підхід є суто формальним, адже словосполучення *«скасування рішення»*, та *«визнання протиправним рішення»* є синонімічними і призводять до однакових правових результатів. У зазначеному вище рішенні Конституційного Суду України зазначеного, що *«ухвалення Міністерством юстиції України на підставі оспорюваного припису статті 37 Закону рішення про скасування рішення про державну реєстрацію права власності спричиняє юридичну невизначеність у відносинах власності та обмежує Товариство в розпорядженні майном»*.

Можна констатувати, що вказана юридична невизначеність залишається і в результаті запропонованих Законопроектом змін до пункту 1 частини сьомої статті 37 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», що свідчить про те, що основна мета Законопроекту не може бути реалізованою у такий спосіб.

По-друге, Законопроектом пропонується внести зміни до Цивільного кодексу України. Передусім НПУ вважає, що усі зміни до основного акту цивільного законодавства мають вноситись виключно спеціальними законопроектами про внесення змін до ЦК України.

НПУ вважає, що більшість пропозицій щодо внесення змін до ЦК України не узгоджуються як із загальними положеннями (засадами) цивільного законодавства, так із з окремими нормами ЦК України, а також суперечить рішенням Конституційного Суду України, Європейського суду з прав людини іншій судовій практиці.

1. Законопроектом пропонується змінити термінологію ЦК України.

Зокрема пропонується замінити термін *«нерухомі речі»* на *«нерухоме майно»* (ст. 182). Вважаємо, що це створить правову невизначеність та, ймовірно, ототожнення речей та майнових прав і обов'язків, що у доктрині

цивільного права розмежовується. Це також не узгоджується з положеннями статей 181 та 190 ЦК України.

Також пропонується замінити термін «набуття права власності» на «виникнення права власності» (ст. 182, 331, 332 та інші). Такий підхід є суперечливим і неузгоджується з чинним законодавством та доктриною. Так, Конституція України оперує саме поняття набуття прав, в тому числі права власності, а не виникнення. законодавець розмежовує поняття «набуття» та «виникнення» права.

Зазначені терміни співвідносяться як «процес» та «результат». Державна реєстрація прав є останньою дією у процесі набуття права, після проведення якої таке право виникає. Виникнення права є початком існування права. Через це важливо не підмінювати зазначені терміни.

Запропоновані новації щодо зміни термінології ЦКУ стосуються лише окремих статей. Внесення змін лише у назву глави та декілька окремих статей призведе до застосування різних термінів, які мають визначати однакові поняття.

2. Включення засад державної реєстрації прав, що є публічно-правовим інститутом, до ЦК України (ст. 182) як акту цивільного законодавства є недоцільним, оскільки виникає правова системна колізія щодо правової природи процедур, які за своєю суттю є адміністративно-правовими, однак регулюються цивільно-правовим актом.

За своїм змістом положення про засади державної реєстрації прав не відповідають вимогам до правових засад (принципів).

Крім того, запропонована засада державної реєстрації прав 1) «речові права на нерухоме майно, обтяження цих прав виникають, змінюються, припиняються з моменту їх державної реєстрації, якщо інше не впливає із закону (принцип внесення) – за своїм змістом є нормою, яка вносить зміни до положення ЦК України про момент виникнення права. Так, словосполучення «якщо інше не впливає із закону» у разі, якщо стане частиною норми, надасть можливість законами без змін до ЦК України визначати момент виникнення прав та обтяжень.

3. Істотні зауваження можна висловити до засади 2) державної реєстрації прав, згідно з якою особа, уповноважена відповідно до закону на проведення державної реєстрації, зобов'язана встановлювати правомірність набуття, зміни та припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень цих прав, а неналежне виконання нею цього обов'язку може бути оскаржено в адміністративному або судовому порядку відповідно до закону (принцип легалітету).

Так, безпосереднє формулювання засади 2) за змістом не відповідає принципу законодавчої визначеності, оскільки ні сама стаття 182 у запропонованій редакції, ні інші норми не дають відповіді на питання, що

саме входить в поняття «встановлювати правомірність набуття, зміни та припинення речових прав».

Зокрема зміст даної норми не дає можливості з'ясувати стосовно яких юридичних фактів необхідно встановлювати правомірність набуття прав на нерухомі речі:

- правомірність набуття, зміни та припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень цих прав щодо усіх чи окремих попередніх реєстраційних дій на таке майно;
- виключно щодо конкретної реєстраційної дії, яка вчиняється державним реєстратором прав щодо нерухомого майна.

У будь-якому випадку, перевірка або встановлення «правомірності» у адміністративній процедурі неможлива, що призведе до наявності неузгодженостей у чинному законодавстві.

4. Також наявна неузгодженість щодо принципу публічної достовірності зареєстрованих прав. Так, не цілком визначеним є положення «речові права на нерухоме майно, обтяження цих прав, набуті особою, яка добросовісно довірилася відомостям Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, що згодом виявилися недостовірними, захищаються відповідно до закону (принцип публічної достовірності зареєстрованих прав);»

Принцип публічної достовірності передбачає визнання інформації, в даному випадку, закріпленої у реєстрі, як такої, що фактично відповідає реальному стану і чітко визначає власника нерухомості та комплекс прав, що підлягають реєстрації.

За такого підходу є неможливим застосування конструкції «добросовісності особи, яка довірилася відомостям з реєстру». Принцип публічної достовірності за своїм змістом стверджує, що кожна особа, яка довірилась відомостям з реєстру, є добросовісною до того моменту, як не буде встановлено інше.

Зауваження висловлені стосовно й інших засад (детальніше у Порівняльній таблиці в додатку).

5. Запропоновані зміни до частини 4 статті 334 ЦК України кардинально змінять наявні презумпції у цивільному праві. Зокрема Законопроектом пропонується закріпити, що «права на нерухоме майно, які підлягають державній реєстрації, виникають за умови їх правомірного набуття з дня такої реєстрації відповідно до закону». Така пропозиція цілком суперечить статті 328 ЦК України, якою встановлюється безумовна презумпція правомірності набуття права власності.

Закріплення у Цивільному кодексі України норми, яка ставить питання про визначення (дослідження) правомірності набуття права власності як передумову наявності такого права призведе до правої невизначеності у сфері майнових відносин, що становить істотну загрозу дестабілізації цивільного

обороту і призведе до значних політичних та інвестиційних негативних наслідків, а також нівелює правову природу презумпцій. Зазначене нововведення суперечить загальній концепції відносин власності, закріпленій як в українській так і світовій цивілістиці (законодавстві, судовій практиці і науці).

По-третє, НПУ надає свої пропозиції щодо окремих норм законів, що врегульовують відносини з реєстрації прав (Закон України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань»), зазначені у Порівняльній таблиці, яка додається до цього листа.

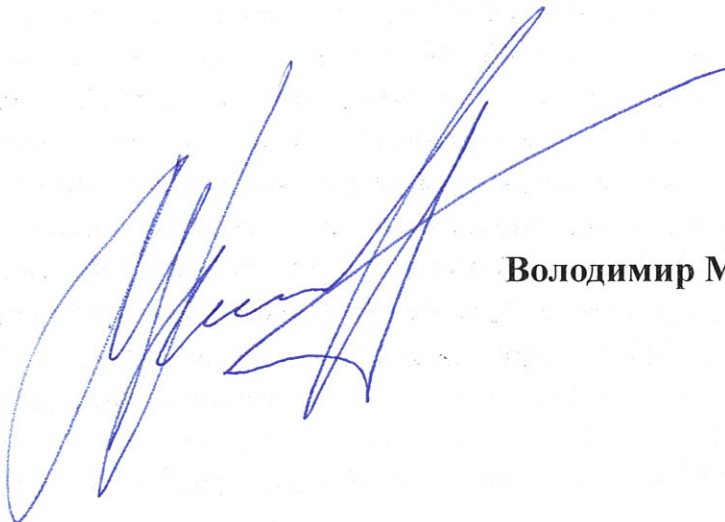
Водночас ключовим зауваженням є те, що законопроект фактично не імплементує у чинне законодавство положення вказаного вище рішення Конституційного Суду України, на виконання якого він має бути прийнятий.

З огляду на викладене, НПУ вважає, що в такій редакції проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури оскарження у сферах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» реєстраційний № 9156 від 29 березня 2023 року не реалізує мету його розробки, не усуває юридичну невизначеність положень, закріплених у пункті 1 частини сьомої статті 37 Закону України, «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», визнані неконституційними рішенням Конституційного Суду України від 16 листопада 2022 року у справі № 3-270/2019 (6302/19), а також містить суперечливі пропозиції до Цивільного кодексу України, які можуть призвести до істотної дестабілізації цивільного обороту.

Додаток: Порівняльна таблиця на 52 арк.

З повагою

Президент НПУ



Володимир МАРЧЕНКО