



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-49-02

Голові Комітету Верховної Ради
України з питань правової політики
Денису МАСЛОВУ

*Щодо реєстр. № 9287
від 11.05.2023*

Шановний Денисе Вячеславовичу!

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнародних відносин (далі – Комітет) на своєму засіданні, проведеному 24 травня 2023 року (протокол № 82), розглянув проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку прийняття спадщини, реєстр. № 9287 від 11.05.2023, поданий народним депутатом України Фрісом І.П. та іншими народними депутатами України (далі - законопроект).

Відповідно до пояснювальної записки проект розроблено з метою вдосконалення правового регулювання в частині забезпечення захисту майнових та особистих немайнових прав спадкоємців в умовах воєнного або надзвичайного стану.

Під час обговорення проекту Закону народні депутати України – члени Комітету, в межах предметів відання, висловили до законопроекту значну кількість суттєвих зауважень, зазначивши наступне.

Запропоновані ініціаторами законопроекту зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» не враховують того факту, що 11.04.2023 Верховною Радою України був прийнятий Закон № 3050-ІХ, відповідно до якого *в умовах воєнного стану тимчасово окуповані території визначаються у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку*. Водночас, порівняльна таблиця, додана до проекту Закону, у графі «Зміст положення (норми) чинного акта законодавства» містить інший текст вказаної норми, яка не є чинною.

Пропозиція щодо встановлення норми, відповідно до якої в умовах воєнного стану тимчасово окупована територія визначається «у

встановленому законодавством порядку», не створює правової визначеності, оскільки таке формулювання не встановлює норми права і, фактично, робить цю норму відсилочною на підзаконні нормативно-правові акти. Однак, саме підзаконні нормативно-правові акти повинні прийматися на виконання закону, як на акт вищої юридичної дії, а не навпаки. Враховуючи, що чинною редакцією пункту 3 частини першої статті 3 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» питання щодо визначення тимчасово окупованих територій в умовах воєнного стану вже вирішено належним чином з урахуванням фактично діючих механізмів, пропозиція авторів щодо внесення змін до цієї норми є неактуальною.

Ініціатива стосовно можливості прийняття рішення про поширення положень статті 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» *не тільки Кабінетом Міністрів України, а й визначеним ним центральним органом виконавчої влади* не вбачається обгрунтованою. Положення вказаної статті 11 регулюють відносини, які можуть становити значний суспільний інтерес. Так, частиною шостою цієї статті передбачено, що *на тимчасово окупованій території будь-який правочин щодо нерухомого майна, у тому числі щодо земельних ділянок, вчинений з порушенням вимог цього Закону, інших законів України, вважається недійсним з моменту вчинення і не створює юридичних наслідків, крім тих, що пов'язані з його недійсністю*. Фактично, мова йде про невизнання державою правочинів, вчинених на тимчасово окупованих територіях. Таке рішення за своїми правовими наслідками може мати вплив на суспільну думку, тому воно, як виняток, в умовах воєнного стану, має прийматись саме вищим органом у системі центральних органів виконавчої влади (Кабінетом Міністрів України), як це і передбачено чинною редакцією закону. Крім того, така пропозиція виходить за межі повноважень Верховної Ради України, оскільки відповідно до Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах. Враховуючи зазначене, саме Уряд повинен надавати ті чи інші повноваження підпорядкованим йому центральним органам виконавчої влади, а встановлення для певних міністерств відповідних повноважень на рівні закону створює умови для втручання законодавчої гілки влади у виконавчу, що є недопустимо згідно з положеннями Конституції України.

Чинні положення статті 11¹ Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» встановлюють особливості реалізації права на спадкування у випадку, коли останнім місцем проживання спадкодавця є тимчасово окупована територія, або коли місце проживання спадкодавця невідоме, а нерухоме майно знаходиться на такій території. Водночас, виключення цих норм із Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та перенесення

їх у видозміненій формі до Цивільного кодексу України (як це запропоновано взаємопов'язаним законопроектом реєстр. № 9288) може створити прогалину в законодавчому регулюванні вказаних суспільних відносин. Так, у статті 11¹ Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» встановлені особливості реалізації права на спадкування, які пов'язуються з саме з фактом тимчасової окупації територій України. При цьому, така спеціальна норма вкладена у тіло закону, тому вона створює умови для можливості її постійного застосування. Перенесення цих норм до прикінцевих та перехідних положень Цивільного кодексу України з уточненням щодо застосування їх у *період дії в Україні або окремих її місцевостях воєнного, надзвичайного стану та протягом одного року з дня його припинення або скасування* створює іншу природу вказаних норм, оскільки вони стають нормами тимчасової дії і врегульовують питання, пов'язані не з фактом окупації, а з фактом дії в Україні правового режиму воєнного стану. Таким чином, законопроектом не передбачається можливості існування обставин тимчасової окупації територій України без дії на території держави воєнного стану. Однак, саме така ситуація в Україні існувала до 24.02.2022. Тимчасова окупація і воєнний стан можуть бути взаємопов'язаними, однак вони не є взаємовиключними. Закон, як акт вищої юридичної дії, який є стійким, повинен враховувати всі можливі обставини в певній сфері регулювання. Враховуючи зазначене, маючи в державі станом на даний час факт тимчасової окупації територій України, виключення спеціальних норм законодавства, які прив'язані саме до факту окупації, вбачається недоцільним.

З аналізу запропонованої редакції законопроекту та пов'язаного з ним проекту Закону реєстр. № 9288 вбачається, що реалізація права на спадкування для осіб, які спадкуватимуть майно на територіях, які були окуповані державою-агресором до введення в Україні воєнного стану здійснюватиметься в загальному порядку без будь-яких особливостей. Це, зокрема, впливає із запропонованої редакції статті 11¹ Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та запропонованих змін до Цивільного кодексу України, в яких міститься посилання на *перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією (далі - Перелік)*. Варто зазначити, що закон не може посилалися на вказаний Перелік (який затверджується Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та постійно оновлюється) як на документ, що визначає тимчасово окуповані території, які були окуповані до 24.02.2022, оскільки вони визначаються актами вищої юридичної дії: Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» та Указом Президента України. З правової точки зору Перелік може бути актуальним лише для територій, що були окуповані після введення воєнного стану. Тому за такої редакції законопроекту для відкриття спадщини спадкоємцям, які

спадкуватимуть майно на територіях, що були окуповані до моменту введення воєнного стану, необхідно буде звернутись до нотаріуса за останнім місцем проживання спадкодавця, тобто на тимчасово окупованій території, яка була окупована до моменту введення воєнного стану. Відповідне формулювання створить умови для неможливості відкриття спадкових справ та, як наслідок, неможливості отримання самої спадщини значною кількістю громадян, які мають близьких родичів на вказаних тимчасово окупованих територіях.

Враховуючи зазначене, Комітет ухвалив рішення: звернутися до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики з пропозицією рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку прийняття спадщини, реєстр. № 9287 від 11.05.2023, поданий народним депутатом України Фрісом І.П. та іншими народними депутатами України, за наслідками розгляду в першому читанні повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Голова Комітету

А. ЗАДОРЖНИЙ

