



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЦИФРОВОЇ ТРАНСФОРМАЦІЇ

В И С Н О В О К

до проекту Закону України

«Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії» (реєстр. № 5177 від 01.03.2021, внесений народними депутатами України Р.О. Горбенком та іншими) та проекту Закону України

«Про захист права власності та речових прав осіб, постраждалих внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил» (реєстр. № 5177-1 від 17.03.2021, внесений народними депутатами України Н.Ю. Королевською та іншими)

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації розглянув на своєму засіданні 8 вересня 2021 року (протокол № 52) проект Закону України «Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії» (реєстр. № 5177 від 01.03.2021), внесений народними депутатами України Р.О. Горбенком та іншими, а також альтернативний проект Закону України «Про захист права власності та речових прав осіб, постраждалих внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил» (реєстр. № 5177-1 від 17.03.2021), внесений народними депутатами України Н.Ю. Королевською та іншими.

Проектом Закону України «Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії» (реєстр. № 5177), встановлюються правові та організаційні засади державної політики захисту права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії, шляхом створення Державного реєстру майна, знищеного, пошкодженого та втраченого внаслідок збройної агресії, та визначення способів надання таким особам компенсації (перерахування грошових коштів, надання нерухомого майна, інших активів або здійснення на користь постраждалої особи дій, пов'язаних із забезпеченням їх житлом).

Метою прийняття законопроекту реєстр. № 5177 є захист майнових прав осіб, порушених внаслідок збройної агресії шляхом запровадження механізмів реституції, а також відшкодування майнової шкоди, завданої особам, які постраждали внаслідок збройної агресії у відповідності до міжнародних та європейських стандартів прав людини, зокрема практики ЄСПЛ.

Законопроектом передбачається:

- запровадити визначення термінів «знищене майно» «пошкоджене майно», «втрачене майно», «компенсація», «реституція», а також які особи вважаються постраждалими;

- визначення терміну та створення Державного реєстру майна, знищеного, пошкодженого та втраченого внаслідок збройної агресії (надалі Реєстр) – єдиної державної інформаційно-телекомунікаційної системи, яка, зокрема, призначена для збирання, накопичення, обробки, зберігання та захисту інформації про майно, знищене, пошкоджене або втрачене внаслідок збройної агресії, обліку осіб, які мають право на компенсацію за таке майно або реституцію, а також нараховані розміри компенсації, здійснені реституції тощо;

- можливість заповнення Реєстру також і даними щодо майна, яке належить юридичним особам та використання даних Реєстру як для формування консолідованої претензії України до держави-агресора щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України, так і для їх використання у судових спорах позивачами в яких є фізичні та юридичні особи, майнові права яких були порушені внаслідок збройної агресії;

- запровадження порядку та способів надання компенсацій за знищене, пошкоджене та втрачене нерухоме та рухоме майно, та її розмірів;

- встановлення засад функціонування Комісії з обстеження знищеного та пошкодженого майна та Комісії з розгляду питань, пов'язаних з наданням компенсації постраждалим особам.

Також законопроектом вносяться зміни до статті 268 Цивільного кодексу України, Законів України «Про судовий збір», «Про безоплатну правову допомогу» та до Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито», які стосуються строків позовної давності, надання допомоги потерпілим особам та звільнення від судового збору і державного мита у випадках, пов'язаних із реалізацією норм цього Закону щодо захисту їх прав власності та отримання компенсації і реституцією.

Альтернативним проектом Закону України «Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил»(реєстр. № 5177-1 від 17.03.2021) на відміну від проекту реєстр. № 5177 пропонується:

- визначення уповноваженим органом Міністерством розвитку громад та територій України замість Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України;

- відмова від реституції як механізму відновлення права власності чи іншого речового права, порушеного внаслідок збройної агресії, в обсягах, що відповідають змісту такого права до його порушення;

- розмір компенсації за знищене, пошкоджене та втрачене майно не може бути обмежений та відшкодовується у повному обсязі. Разом з цим пропонується встановити мінімальні розміри деяких компенсацій;

- статтею 15 проекту пропонується передбачити надання компенсації постраждалим особам у автоматичному порядку відповідно до Реєстру у порядку черговості надходження заяв.

В частині предметів відання Комітету з питань цифрової трансформації, обидва законопроекти №№ 5177, 5177-1 передбачають норми щодо створення і функціонування Державного реєстру майна знищеного, пошкодженого та втраченого внаслідок збройної агресії (5177-1 - внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил) (далі – Реєстр).

Згідно із законопроектом реєстр. № 5177, Реєстр має стати єдиною державною інформаційно-телекомунікаційною системою, яка призначена для збирання, накопичення, обробки, зберігання та захисту інформації про майно, знищене, пошкоджене або втрачене внаслідок збройної агресії, обліку осіб, які мають право на компенсацію за таке майно або реституцію, а також нараховані розміри компенсації, здійснені реституції тощо. Дані Реєстру використовуватимуться для формування консолідованої претензії України до держави-агресора щодо реалізації її міжнародно-правової відповідальності за збройну агресію проти України.

Статтею 7 законопроекту реєстр. № 5177 зазначається, що Реєстр створюється для забезпечення: обліку постраждалих осіб, права яких порушено внаслідок збройної агресії; сприяння у реалізації постраждалими особами прав та гарантій; обліку майна; збору та накопичення даних про належні або виплачені постраждалим особам розміри компенсацій та реституції; державних органів та органів місцевого самоврядування достовірними даними про потреби у виплаті компенсацій, про стан забезпечення осіб житлом; координації діяльності органів виконавчої влади та, у випадках, передбачених законодавством, органів місцевого самоврядування, з питань захисту права приватної власності та інших речових прав постраждалих осіб, в тому числі й при підготовці позовів проти держави-агресора.

Проектом встановлюється, що для функціонування Реєстру вимагається розробка та впровадження відповідних програм, які забезпечать:

- 1) автоматизацію процесу обліку постраждалих осіб;
- 2) автоматизацію процесу обліку майна, яке було знищено, пошкоджено або втрачено;
- 3) ідентифікацію заявників, які подають документи для обліку зазначених осіб та майна;
- 4) облік постраждалих осіб та майна за принципом екстериторіальності;
- 5) контроль за повнотою внесення даних до Реєстру;
- 6) наповнення та ведення сховища фото- і відеоінформації щодо підтвердження фактів втрати, знищення або пошкодження майна;
- 7) передачу в установленому порядку державним органам даних з Реєстру;
- 8) взаємодію між Реєстром та інформаційними системами державних органів;
- 9) зберігання даних про постраждалих осіб щонайменше протягом 75 років з дати внесення запису про облік осіб та майна і вжиті заходи щодо захисту права приватної власності та інших речових прав постраждалих осіб;
- 10) захист даних згідно із законодавством України;

11) виконання в повному обсязі функцій адміністратора бази даних Реєстру (накопичення, аналіз даних, актуалізація та обробка даних, права доступу тощо);

12) проведення інших операцій, визначених цим Законом.

Щодо юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців та належного їм майна до Реєстру можуть вноситися дані з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, а щодо знищеного, пошкодженого або втраченого майна та нематеріальних активів, розміру матеріальної та моральної шкоди, збитків (в тому числі упущеної вигоди чи неодержаних доходів), які підлягають відшкодуванню державою-агресором, дані вносяться в обсягах і в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до ст. 7 законопроекту, дані, що містяться в Реєстрі, повинні відповідати даним інших державних реєстрів та інформаційних баз і відомостям, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії. При цьому слід звернути увагу на те, що у разі їхньої невідповідності пріоритет матимуть саме відомості, що містяться в документах, на підставі яких проведені реєстраційні дії. Порядок створення, ведення, доступу до даних Реєстру та їхнього використання, взаємодії з іншими інформаційними системами державних органів має бути додатково визначений Кабінетом Міністрів України.

Внесені в установленому порядку до Реєстру дані, які підтверджують факт втрати, знищення чи пошкодження майна є підставою для внесення змін до інших інформаційних систем державних органів, в тому числі, щодо припинення права власності на майно, зняття з обліку колісних транспортних засобів, тварин, тощо.

Дані Реєстру обробляються та використовуються з додержанням вимог законів України «Про інформацію», «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» та «Про захист персональних даних» для забезпечення реалізації постраждалими особами прав та гарантій, передбачених цим Законом та іншими законодавчими актами. Реєстр є державною власністю, складовою Національного архівного фонду і підлягає довічному зберіганню. Майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму, що забезпечує діяльність Реєстру, та копії даних Реєстру належать Державі в особі уповноваженого органу. Вилучення будь-яких даних, документів або частин Реєстру не допускається, крім випадків, передбачених законодавством.

Відповідальним за забезпечення формування і ведення Реєстру є уповноважений орган, який також є його розпорядником.

Адміністратором Реєстру є державне підприємство, визначене уповноваженим органом, що належить до сфери його управління. Адміністратор Реєстру здійснює заходи із створення, впровадження і супроводження програмного забезпечення Реєстру, відповідає за його технічне і технологічне забезпечення, збереження та захист даних Реєстру, здійснює технічні і технологічні заходи з надання, блокування та анулювання доступу до Реєстру, організовує та проводить навчання щодо роботи з Реєстром.

Ведення Реєстру здійснюється з використанням програмного забезпечення, розробленого відповідно до державних стандартів, що забезпечують його сумісність і взаємодію з іншими інформаційними системами та мережами, що становлять інформаційний ресурс Держави.

Міністерство фінансів України у своєму експертному висновку зазначає, що Проектами не визначена вартісна величина впливу на показники бюджетів. Згідно із пояснювальною запискою до законопроекту його реалізація потребуватиме виділення додаткових бюджетних коштів з Державного бюджету України. За інформацією розробника, загальний обсяг коштів для виплати компенсацій за знищене (зруйноване) майно становитиме на найближчий період близько 200 млн гривень, водночас розрахунків обсягу додаткових коштів у частині створення та утримання Державного реєстру майна не наведено.

Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України у своєму висновку до законопроекту реєстр. № 5177 зазначає що, даний законопроект був розроблений робочою групою, утвореною Комітетом Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономній Республіці Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин, до складу якої, зокрема, входили представники Міністерства. Відтак, Мінреінтеграції підтримує необхідність законодавчого врегулювання питання захисту права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Що стосується альтернативного законопроекту реєстр. № 5177-1, Мінреінтеграції розглянувши його в межах компетенції повідомило, що не підтримує його.

Міністерство цифрової трансформації України та Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України повідомили про відсутність зауважень та пропозицій до зазначених законопроектів реєстр. №№ 5177, 5177-1.

Народні депутати України – члени Комітету з питань цифрової трансформації, за результатами обговорення законопроектів реєстр. №№ 5177, 5177-1 зазначили наступне:

частиною третьою статті 7 проекту Закону передбачається, щодо юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та *належного їм майна* до Реєстру можуть вноситися дані з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

В Єдиному державному реєстрі містяться відомості про юридичну особу, громадське формування, що не має статусу юридичної особи, та фізичну особу – підприємця, визначені статтею 9 Закону про реєстрацію. Водночас Єдиний державний реєстр не містить інформації щодо належного юридичним особам та фізичним особам – підприємцям майна.

Частиною четвертою статті 7 проекту Закону передбачається, що внесені в установленому порядку до Реєстру дані, які підтверджують факт втрати, знищення чи пошкодження майна є підставою для внесення змін до інших інформаційних систем державних органів, в тому числі, щодо припинення права власності на майно, зняття з обліку колісних транспортних засобів, тварин, тощо.

У зв'язку з цим зауважуємо, що порядок та підстави проведення державної реєстрації речових прав на нерухоме майно, яка здійснюється за «заявницьким» принципом, визначаються Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Відповідно до статті 27 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» державна реєстрація права власності та інших речових прав проводиться на підставі документів, що засвідчують набуття, зміну або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав.

Водночас проектом Закону не передбачено внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень».

Також слід зазначити, що частиною першою статті 15 законопроекту реєстр. № 5177-1 пропонується передбачити, що надання компенсації постраждалим особам здійснюється у автоматичному порядку відповідно до Реєстру у порядку черговості надходження заяв. При цьому з аналізу положень проекту Закону не вбачається яким чином буде забезпечено автоматичність даного процесу.

Крім того, пунктом 2 частини четвертої статті 17 «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується встановити, що до моменту створення та повноцінного функціонування Державного реєстру майна, знищеного, пошкодженого та втраченого внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил, та внесення до нього інформації із заяв та/або актів обстеження, наявних станом на дату початку повноцінного функціонування реєстру, компенсація за **знищене та пошкоджене** житло надається на підставі актів обстеження **зруйнованого або пошкодженого** житла, виданих, починаючи з 14 квітня 2014 року. В пропонованому положенні порушено принцип єдності юридичної термінології

Частиною третьою статті 2 проекту Закону передбачено, що цей Закон поширюється на правовідносини, пов'язані із захистом права власності **фізичних осіб**, майно яких було знищено, пошкоджено або втрачено, а також з відновленням права власності чи інших речових прав **фізичних осіб**, які були порушені внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил.

При цьому абзацом шостим частини першої статті 1 проекту Закону постраждалими особами визначаються **особи**, яким заподіяно майнову шкоду у зв'язку з втратою, знищенням або пошкодженням майна внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил, що належить їм на праві власності або іншого речового права, зареєстрованому у порядку, встановленому законодавством. Слід зауважити, що термін «особи» є ширшим

за термін «фізичні особи», оскільки відповідно до частини першої статті 2 ЦК охоплює поняття як фізичних, так і юридичних осіб.

Стаття 14 проекту Закону в частині використання слів «місцеві районні адміністрації» не відповідає термінології Конституції України, Закону України «Про місцеві державні адміністрації».

Враховуючи зазначене, за результатами обговорення Комітет ухвалив:

1. Рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань правової політики врахувати вищезазначені зауваження під час доопрацювання проекту Закону України «Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії» (реєстр. № 5177 від 01.03.2021), внесеного народними депутатами України Р.О. Горбенком та іншими і альтернативного до нього законопроекту - реєстр. № 5177-1 від 17.03.2021, внесеного народними депутатами України Н.Ю. Королевською та іншими.

2. Направити висновок Комітету з даного питання до Комітету Верховної Ради України з питань правової політики.

Голова Комітету



М. Крячко