

**Пропозиції**  
**Міністерства культури та стратегічних комунікацій України**  
**до проєкту Закону України**  
**«Про внесення зміни до Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо посилення захисту прав добросовісного набувача»**

Ініціатори законопроекту н. д. України Фріс І.П. та ін.

реєстраційний номер 12089 від 03.10.2024  
перше читання

1. Міністерство культури та стратегічних комунікацій України розглянувши проєкт Закону України «Про внесення зміни до Проект Закону про внесення змін до Цивільного кодексу України щодо посилення захисту прав добросовісного набувача» (далі – законопроект) зазначає, що законопроект **потребує доопрацювання.**

2. Метою запропонованих змін є: 1) вдосконалення правозастосування у правовідносинах щодо витребування майна у добросовісного набувача шляхом чіткого розмежування віндикаційного та негаторного позовів та можливості їх заявлення; 2) вирішення питання компенсації добросовісному набувачеві при витребуванні майна на користь держави чи територіальної громади та подальшого відшкодування шкоди за рахунок винних осіб на користь держави чи територіальної громади; 3) посилення правових засад захисту прав та інтересів добросовісного набувача у випадку вибуття майна з власності держави чи територіальної громади.

**Стаття 13 Цивільного Кодексу України (далі ЦК) визначає межі здійснення цивільних прав та встановлює, що при здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб, завдати шкоди довкіллю або культурній спадщині (частини друга), а у разі недодержання особою при здійсненні своїх прав вимог, які встановлені частинами другою - п'ятою цієї статті, суд може зобов'язати її припинити зловживання своїми правами, а також застосувати інші наслідки, встановлені законом (частина шоста).**

Особливості здійснення права власності на культурні цінності відповідно до частини восьмої статті 319 ЦК встановлюються законом.

Спеціальним Законом України який регулює правові, організаційні, соціальні та економічні відносини у сфері охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь є Закон України «Про охорону культурної спадщини» (далі – Закон).

Статтею 1 зазначеного Закону визначено, що **охорона культурної спадщини** - система правових, організаційних, фінансових, матеріально-технічних, містобудівних, інформаційних та інших заходів з обліку (виявлення,



наукове вивчення, класифікація, державна реєстрація), запобігання руйнуванню або заподіяння шкоди, забезпечення захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації об'єктів культурної спадщини.

У відповідності до статті 54 Конституції України держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність. Тому, правочини, що **порушують інтереси не лише власника, але й найбільш значимі публічні, суспільні інтереси є суттєвою підставою для витребування майна від добросовісного набувача.**

Відповідно до частини першої статті 17 Закону пам'ятка культурної спадщини, крім пам'ятки археології, може перебувати у державній, комунальній або приватній власності. Здійснення права власності на об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками регулюється статтею 18 Закону, де у частині першій визначено, що «об'єкти культурної спадщини, що є пам'ятками (за винятком пам'яток, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України) можуть бути відчужені, а також передані власником або уповноваженим ним органом у **володіння, користування чи управління іншої юридичній або фізичній особі за наявності погодження відповідного органу охорони культурної спадщини.**» При цьому, пам'ятка може бути приватизована лише за умови укладення майбутнім власником з відповідним органом охорони культурної спадщини **попереднього договору про укладення в майбутньому охоронного договору на пам'ятку (її частину) з викладенням його істотних умов, у тому числі щодо цільового використання пам'ятки, робіт, які майбутній власник зобов'язується провести на пам'ятці з метою утримання її в належному стані, за виключення пам'яток які не підлягають приватизації відповідно до переліку, яких затверджується Верховною Радою України.**

Розглянувши законопроект МКСК вважає за доцільне зазначити наступне.

1. Новою частиною 8 статті 261 ЦК законопроекту передбачається, що «перебіг позовної давності за вимогами щодо витребування, зайняття, визнання права щодо нерухомості, право на яку зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, починається від дня державної реєстрації права особи, яка порушила право позивача або дати передачі набувачеві (особі, яка порушила право позивача) нерухомості, щодо якої на момент такої передачі законом не передбачалась державна реєстрація правочину або реєстрація права.»

З огляду на те, що охорона об'єктів культурної спадщини є постійно триваючим процесом здійснення заходів з виявлення, наукового вивчення, класифікації, державної реєстрації, обліку об'єктів культурної спадщини, та запобігання руйнуванню або заподіяння шкоди, забезпеченню захисту, збереження, утримання, відповідного використання, консервації, реставрації, ремонту, реабілітації, пристосування та музеєфікації їх, а умови використання пам'яток та щойно виявлених об'єктів культурної спадщини визначаються



Законом та охоронним договором, який, у відповідності до статті 23 Закону, усі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи) незалежно від форм власності на ці об'єкти зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини. Саме порушення умов охоронного договору є підставою для правових наслідків. Тому, *перебіг позовної давності за вимогами щодо витребування, зайняття, визнання права щодо нерухомості, право на яку зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно* передбачений частиною 8 статті 261 ЦК законопроекту до об'єктів культурної спадщини застосовуватися не може.

**З метою правової визначеності, пропонуємо частину восьму статті 261 ЦК законопроекту доповнити та викласти у такій редакції:**

«8. Перебіг позовної давності за вимогами щодо витребування, зайняття, визнання права щодо нерухомості, право на яку зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, починається від дня державної реєстрації права особи, яка порушила право позивача або дати передачі набувачеві (особі, яка порушила право позивача) нерухомості, щодо якої на момент такої передачі законом не передбачалась державна реєстрація правочину або реєстрація права, **за винятком об'єктів культурної спадщини, до яких застосовується перебіг позовної давності встановлений у частині першій цієї статті**».

2. Відповідно до правового висновку Верховного Суду України, викладеного у постанові від 17 грудня 2014 року у справі № 6-140цс14, власник майна може витребувати належне йому майно від будь-якої особи, яка є останнім набувачем майна та яка набула майно з незаконних підстав, незалежно від того, скільки разів це майно було відчужене попередніми набувачами, та без визнання попередніх угод щодо спірного майна недійсними. Захист порушених прав особи, що вважає себе власником майна, яке було неодноразово відчужене, можливий шляхом пред'явлення віндикаційного позову до останнього набувача цього майна з підстав, передбачених статтями 387 та 388 ЦК України.

Частина перша статті 388 ЦК України, містить виключий перелік обставин, за яких майно за відплатним договором придбане в особи, яка не мала права його відчужувати, про що набувач не знав і не міг знати (добросовісний набувач), власник має право витребувати це майно від набувача. Так, майно може бути вилучено **лише у разі**, якщо: 1) було загублене власником або особою, якій він передав майно у володіння; 2) було викрадене у власника або особи, якій він передав майно у володіння; 3) вибуло з володіння власника або особи, якій він передав майно у володіння, не з їхньої волі іншим шляхом.

Варто зазначити, що сьогодні об'єкти культурної спадщини - визначне місце, споруда (витвір), комплекс (ансамбль), їхні частини, пов'язані з ними рухомі предмети, а також території чи водні об'єкти (об'єкти підводної



культурної та археологічної спадщини), інші природні, природно-антропогенні або створені людиною об'єкти незалежно від стану збереженості, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, етнологічного, історичного, архітектурного, мистецького, наукового чи художнього погляду і зберегли свою автентичність є **найбільш вразливими щодо зовнішніх деструктивних впливів і досить часто знаходяться на перетині протилежних інтересів держави, як головного суб'єкта збереження культурної спадщини, і зацікавлених громадських організацій та рухів, з одного боку, та суб'єктів господарчої діяльності – з іншого.**

**Тому, з метою забезпечення захисту прав та інтересів держави, територіальних громад щодо збереження об'єктів культурної спадщини, як безцінного надбання українського народу, є доцільним законодавчо закріпити норму щодо права власника на витребування майна від добросовісного набувача пам'яток та щойно виявлених об'єктів культурної спадщини.**

Як зазначено вище, основою правовідносин між суб'єктами у сфері збереження об'єктів культурної спадщини є укладання охоронного договору. При цьому, Конституційний Суд України у пункті 10 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 зауважує, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент «верховенства права» **стосується якості актів права та їх приписів, а не «ситуації».** У спеціальному Дослідженні Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеційська Комісія) «Мірило правовладдя» зазначено, що вимога юридичної визначеності як складовий елемент правовладдя («верховенство права») в аспекті передбачності актів права означає, що їх приписи «мають бути <...> передбачними за своїми наслідками: їх має бути сформульовано з достатньою чіткістю та зрозумілістю, аби суб'єкти права мали змогу впорядкувати свою поведінку згідно з ними» (CDL-AD (2016) 007, пункт II.B.3.58). Такі вимоги щодо якості актів права та їх приписів висунуто з метою забезпечення, зокрема, їх однозначності.

**На підставі вище зазначеного вважаємо доцільним доповнити частину першу статті 388 ЦК законопроекту новим пунктом такого змісту:**

**«4) належить до об'єктів культурної спадщини та передано у володіння з порушенням умов охоронного договору.»**

3. Положення абзацу сьомого частини другої статті 388 ЦК законопроекту встановлює обмеження застосування пунктів 3 та 4 цієї статті щодо вилучення майна у добросовісного набувача після десятирічного терміну з дати проведення державної реєстрації права приватної власності або передачі набувачеві у приватну власність та визначає коло об'єктів на які ці обмеження поширюються. А саме, положення пунктів 3 та/або 4 цієї частини не поширюються на випадки, якщо майно вибуло з володіння власника та належить



чи належало до об'єктів критичної інфраструктури; об'єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави; **об'єктів культурної спадщини, які не підлягають приватизації**; об'єктів природно-заповідного фонду.

Варто зазначити, що запропонована позиція щодо **«об'єктів культурної спадщини, які не підлягають приватизації»** значну звужує коло об'єктів культурної спадщини які перебувають під охороною держави, при цьому, норми, які регламентують право власності у Законі стосуються **виключно об'єктів культурної спадщини зі статусом пам'ятки**. Крім того, відповідно до пропонуваної редакції законопроекту надаються гарантії витребування лише на ті випадки, якщо об'єкт культурної спадщини не підлягає приватизації. Відповідно до норм Закону такий статус поширюється лише на пам'ятки за видом археології, а також на ті пам'ятки, відчуження або передача яких обмежується законодавчими актами України, зокрема Законом України «Про Перелік пам'яток культурної спадщини, що не підлягають приватизації». Внесення змін до вказаного Переліку потребує внесення змін у відповідний закон і може стати на заваді при реагуванні органів культурної спадщини на правопорушення чи злочин у разі невідкладної необхідності забезпечення умов для збереження пам'ятки.

Тому, реалізація норми абзацу сьомого частини другої статті 388 ЦК законопроекту може створити потенційну небезпеку легалізації неправомірних дій стосовно незаконного відчуження або передачі інших пам'яток.

З огляду на вищевказане, **пропонуємо замінити визначення «об'єктів культурної спадщини, які не підлягають приватизації» на «пам'ятки культурної спадщини»**.

**З огляду зазначеного вище вважаємо, що законопроект потребує ретельного доопрацювання з урахуванням зауважень МКСК.**

**Міністр культури та  
стратегічних комунікацій України**

**Микола ТОЧИЦЬКИЙ**

