ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ЮРИДИЧНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО ВИЩОГО НАВЧАЛЬНОГО ЗАКЛАДУ
«ПРИКАРПАТСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВАСИЛЯ СТЕФАНИКА»
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ЗАДОРОЖНИЙ ОЛЕКСАНДР ВІКТОРОВИЧ

УДК 347.232

ДИСЕРТАЦІЯ

ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

Спеціальність 12.00.03 ─ цивільне право і цивільний процес;
сімейне право; міжнародне приватне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ /О.В. Задорожний/

Науковий керівник:
Ткалич Максим Олегович,
кандидат юридичних наук, доцент

Запоріжжя – 2019

АНОТАЦІЯ

Задорожний О.В. Цивільно-правове регулювання відносин приватизації державного майна. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.03 «цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». – Запорізький національний університет. – Навчально-науковий юридичний інститут ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника». Івано-Франківськ, 2019.

Дисертацію присвячено комплексному теоретико-правовому дослідженню особливостей цивільно-правового регулювання відносин приватизації державного майна. Незважаючи на те, що приватизаційні відносини мають комплексний характер і включають одночасно як зобов'язальні, так і речові відносини, приватизація державного майна за своєю правовою природою залишається цілісним самостійним правовим інститутом, який опосередковує перетворення, трансформацію державної власності у приватну.

В дослідженні доводиться належність приватизації, передусім, до інститутів цивільного права.

В роботі проаналізовано історичний аспект становлення і розвитку інституту приватизації в Україні, розкрито місце і роль цього інституту в системі цивільного права, а також ґрунтовно досліджено правову природу приватизації. Зроблено висновок про те, що приватизація не зводиться винятково до платного відчуження державного майна через наявність спеціальної мети, принципів, об'єктів, суб'єктів, специфічної процедури та змісту приватизаційних правовідносин.

В дисертації констатовано недосконаліть конструкції легальної дефініції «приватизація», яка міститься в ст. 1 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». Зокрема, вона не

розкриває сутнісні ознаки останньої та не відмежовує її від інших суміжних цивільно-правових режимів відчуження державної власності.

Запропоновано запровадження дієвого механізму, який би унеможливлював підміну понять та необґрунтоване здійснення відчуження державного майна альтеративним способом (поза процесом приватизації).

У дослідженні доведено, що зупинення виконавчого провадження під час приватизації без зазначення конкретного строку порушує пілотні рішення ЄСПЛ («Юрій Миколайович Іванов проти України» та рішення Великої Палати ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України») і як наслідок – призводить до винесення негативних резолюцій КМРЄ щодо України.

З'ясовано, що норма ст. 30 чинного Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» в частині впровадження скорочених строків позовної давності в приватизаційних правовідносинах є дискримінаційною. Зокрема, скорочений строк позовної давності не відповідає національним і європейським стандартам основоположних прав людини, а саме: 1) порушує загальні засади цивільного права (справедливість, розумність); 2) не відповідає гарантованим Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод принципам пропорційності та «справедливого балансу». Крім того, зазначена норма порушує такий елемент принципу верховенства права як правова визначеність, а відтак не відповідає і принципам приватизації.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема: *упереше:* 1) запропоновано авторське визначення приватизації державного майна, під якою слід розуміти спеціальне платне відчуження майна, що перебуває в державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, які, відповідно до закону, можуть бути покупцями, що має наслідком трансформацію державного виду власності в приватну власність і яке здійснюється з пріоритетним застосуванням цивільно-правових норм спеціальним суб'єктом-продавцем за спеціальними принципами, порядком та способами задля досягнення спеціальної мети та

оформлюється особливим договором купівлі-продажу державного майна, на який поширюються відповідні норми цивільного законодавства, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію; 2) обґрунтовано, що мета приватизації є її конститутивним та визначальним елементом, а приватизації притаманний унікальний режим поєднання різних за своїм характером юридичних норм, що забезпечують комплексне, цілеспрямоване та тривале в часі врегулювання приватизаційних відносин із наперед визначеною метою й прогнозованим гіпотетичним результатом, яким є прискорення економічного зростання, підвищення соціально-економічної ефективності виробництва, мотивації до праці, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності в структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власникові; 3) відмежовано приватизацію державного майна від інших суміжних цивільно-правових категорій відчуження державної власності за такими ознаками: спеціальна мета, принципи приватизації, спеціальна система нормативно-правових актів, спеціальний суб'єктний та об'єктний склад, спеціальні способи та порядок приватизації, постприватизаційний контроль, зарахування одержаних коштів до Державного бюджету України, спеціальний порядок інформування суспільства та звітності тощо; 4) надано оцінку відповідності наявного стану правового регулювання у сфері приватизації державного майна європейським стандартам, Конвенції та усталеній практиці ЄСПЛ; 5) доведено недосконалість чинного законодавства в частині захисту цивільних прав покупців об'єктів приватизації під час розірвання договорів купівлі-продажу приватизованого майна та запропоновано шляхи його удосконалення; 6) встановлено дискримінаційне порушення цивільних прав апатридів у процесі приватизації за чинним законодавством України, що позбавляє останніх можливості бути покупцями об'єктів приватизації; 7) обґрунтовано недоцільність пріоритетного застосування іноземного права до відносин приватизації державного майна як з точки зору дотримання національних інтересів, так і з

огляду на престиж України як демократичної і правової держави, яка повинна володіти ефективними національними механізмами правового регулювання, спроможними забезпечити стабільність й прогнозованість цивільного обігу.

У дисертації *удосконалено:* 8) розуміння дуалістичної цивільно-правової природи відносин приватизації, а саме їх належність одночасно як до зобов'язальних (відносних), так і до речових (абсолютних) правовідносин, причому сама приватизація становить єдиний, цілісний, комплексний акт перетворення публічної власності в приватну; 9) підхід до розуміння приватизації як інституту цивільного права. Так, основи цього правового інституту закладені в статті 345 ЦК України, яка прямо відносить приватизацію до сфери регулювання цивільного права. Крім того, належність приватизаційних відносин до предмету правового регулювання, зокрема норм цивільного права, підтверджено офіційним тлумаченням КСУ в рішенні від 01.07.1998р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна), у якому «угоди приватизації» віднесені до особливих договорів купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію; 10) підхід до формування обмежувальних вимог до покупців об'єктів приватизації у частині встановлення заборони на розпорядження своїми корпоративними правами покупців, які є юридичними особами. Водночас погодження на розпорядження корпоративними правами покупцям юридичним особам надають органи приватизації протягом перебування приватизаційних договорів на їх контролі винятково в тому разі, якщо таке розпорядження не призведе до отримання контролю (або пов'язаності) над юридичною особою-покупцем з боку будь-якої особи, яка не може бути покупцем об'єктів приватизації; 11) механізм формування стартової ціни об'єктів приватизації, відповідно до якого стартова ціна об'єкта приватизації не може бути меншою

ринкової вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Набули подальшого розвитку: 12) положення про те, що покупці є слабкою стороною в приватизаційних договорах і, відповідно, потребують особливого захисту, адже умови приватизаційних договорів здебільшого формуються одноосібно стороною продавцем об'єктів приватизації, а покупець позбавлений дієвого впливу на визначення їх змісту, що в певній мірі обмежує принцип свободи договору; 13) положення про те, що кредитори під час приватизації потребують більш ефективного та дієвого захисту своїх прав; 14) положення про недосконаліть чинного законодавства, яке не забезпечує в повній мірі дотримання Україною під час приватизації європейських стандартів захисту права власності, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, у зв'язку з чим потребує удосконалення.

Як наслідок, з метою вдосконалення чинного законодавства, сформовано пропозиції щодо запровадження системи обмежувальних вимог стосовно покупців об'єктів приватизації, ефективного механізму формування стартової ціни об'єктів приватизації, дієвого механізму захисту прав покупців об'єктів приватизації, необхідності поновлення дискримінованих прав апатридів.

Ключові слова: приватизація, стандарти ЄСПЛ, тест на пропорційність, захист прав інвесторів, дискримінація апатридів, зупинення виконавчого провадження, формула стартової ціни об'єкта приватизації, скорочені строки позовної давності, «право на забуття».

SUMMARY

Zadorozhnyi O.V. Civil law regulation of the privatization of state property. - Qualifying scientific work on the rights of manuscripts.

Dissertation for a Candidate Degree in Law Sciences. Speciality 12.00.03 – Civil law and civil proceeding; family law; international private law – Zaporizhzhia National University. – Educational-Scientific Institute of Law of Vasyl Stephanyk Precarpathian National University. Ivano-Frankivsk, 2019.

The dissertation is devoted to the complex theoretical and legal research of peculiarities of civil law regulation of state property privatization relations. Despite the fact that privatization relations are complex and involve both obligations and proprietary relations, the privatization of state property by its legal nature remains a coherent, independent legal institution that mediates the transformation, transformation of state property into private property.

Thesis is proved that privatization is primarily a matter for civil law institutions.

The thesis analyzes the historical aspect of the establishment and development of the privatization institute in Ukraine, reveals the place and role of this institute in the civil law system, and thoroughly investigates the legal nature of privatization. The author concludes that privatization is not limited to the paid alienation of state property due to the special purpose, principles, objects, entities, specific procedure and content of the privatization relationship.

In the dissertation the imperfection of the construction of legal definition "privatization", which is contained in Art. 1 of the Law of Ukraine “On Privatization of State and Communal Property”. In particular, it does not reveal the essential features of it and does not distinguish it from other related civil legal regimes of alienation of state property.

The proposes the introduction of an effective mechanism that would make it impossible to change concepts and unjustified realization of alienation of state property in an alternative way (outside the process of privatization).

In the dissertation has shown that the suspension of the executive proceedings during privatization without specifying a specific term violates the ECtHR pilot decisions (“Yuriy Ivanov v. Ukraine” and the decision of the Grand Chamber of the ECtHR in the “Burmych and others v. Ukraine”) and, as a consequence, leads to the decision negative CMCE resolutions on Ukraine.

It has been established that Art. 30 of the current Law of Ukraine "On Privatization of State and Communal Property" in part of the the establish of shorter terms of limitation period in privatization legal relations is discriminatory. In particular, it also violates the European standards of fundamental rights, namely: 1) the general principles of civil law (justice, reasonableness, etc.); 2) the principles of proportionality and the "fair balance" guaranteed by the European Convention on Human Rights. In addition, this rule violates such an element of the rule of law as legal certainty, and therefore violates the principles of privatization.

As a result of the research the several new scientific provisions and conclusions have been formulated, in particular: for the first time:1) the author's definition of privatization of state property is proposed, which should be understood as a special paid alienation of property owned by the state for the benefit of individuals and legal entities, who, under the law, may be buyers, resulting in the transformation of the state type of property into private property and which is carried out with priority application of civil law by a special subject-seller on special principles, the procedure and methods for achieving the special purpose and formalized by a special contract of purchase and sale of state property, to which the relevant rules of civil law apply, unless otherwise follows from the legislation on privatization; 2) it is substantiated that the purpose of privatization is its constitutive and determining element, and privatization, as such, has a unique regime of combining different legal norms that provide a complex, purposeful and lasting time for the settlement of privatization relations with a predetermined purpose and predicted hypothetical result, which is acceleration of economic growth, increase of social-economic efficiency of production, motivation to work, attraction of foreign and domestic investments, reduction of the share of state or

communal property in the structure of economy of Ukraine by sale of objects of privatization to the effective private owner; 3) the privatization of state property from other related civil legal categories of alienation of state property is distinguished by the following features: special purpose, principles of privatization, special system of normative legal acts, special subject and object composition, special methods and procedure for privatization, post-privatization control, transfer of received funds to the State Budget of Ukraine, special procedure for informing the society and reporting, etc.; 4) an assessment of the conformity of the current state of legal regulation in the field of privatization of state property with the European standards, the Convention and the established practice of the ECtHR has been provided; 5) proved the imperfection of the current legislation regarding the protection of the civil rights of the purchasers of the objects of privatization during the termination of the contracts of sale and purchase of the privatized property and suggested ways of its improvement; 6) discriminatory violation of the civil rights of stateless persons during privatization was established under the current legislation of Ukraine, which deprives the latter of the opportunity to buy the objects of privatization; 7) the inappropriateness of the priority application of foreign law to the relations of privatization of state property is justified, both in terms of observance of national interests and in view of the prestige of Ukraine as a democratic and rule of law, which must have effective national mechanisms of legal regulation capable of ensuring stability and predictability.

The dissertation has improved: 8) understanding of the dualistic civil legal nature of privatization relations, namely its belonging to both obligatory (relative) and real (absolute) legal relations, whereby privatization itself constitutes a single, holistic, complex act of transformation public property in private; 9) an approach to understanding privatization as an institution of civil law. In particular, the foundations of this legal institute are laid down in Article 345 of the Civil Code of Ukraine, which directly relates privatization to the sphere of civil law regulation. In addition, this thesis is confirmed by the official interpretation of the Constitutional Court (decision of the Constitutional Court of 01.07.1998 № 9-rp in

the case № 01 / 1501-97 № 1-8 / 98 (the case of privatization of state property), in which "privatization agreements" are referred to special contracts for the purchase and sale of state property, which are also covered by the relevant rules of civil law on transactions, unless otherwise follows from the legislation on privatization; 10) approach to the formation of restrictive requirements for the purchasers of the objects of privatization, in the part of imposing a ban on the disposal of their corporate rights of the buyers who are legal entities. At the same time, corporate rights management consent to buyers of legal entities is provided by the privatization bodies during the privatization contracts under their control only if such order does not lead to the acquisition (or affiliation) of the legal entity-buyer by any person, which cannot be the buyer of privatization objects; 11) a mechanism for setting the starting price of privatization objects, according to which the starting price of the privatization object cannot be less than the market value determined in accordance with the Valuation Methodology approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine.

The following have been further developed: 12) the provision that buyers are a weakness in privatization contracts and, accordingly, require special protection, since the terms of privatization contracts are mostly formed solely by the seller of privatization objects, whereas the buyer is deprived of effective influence in determining their content, that to some extent limits the principle of freedom of contract; 13) the provision that during privatization, creditors need more effective and efficient protection of their rights; 14) a provision on the imperfection of existing legislation which does not fully ensure compliance by Ukraine with the privatization of European property rights standards guaranteed by the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, and therefore needs to be improved.

In order to improve the current legislation, proposals have been formulated to introduce a system of restrictive requirements for purchasers of privatization entities, an effective mechanism for setting the starting price of privatization

entities, an effective mechanism for protecting the rights of purchasers of privatization entities, the need to restore discriminated rights of stateless persons.

Key words: privatization, ECtHR standards, proportionality test, protection of investor rights, discrimination of apatrids, suspension of the executive proceedings, formula of starting price, shorter terms of limitations period, "right to be forgotten".

Список публікацій здобувача:

Статті у наукових фахових виданнях України:

1. Задорожний О.В. Мета як конститутивна ознака приватизації державного майна. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 3. С 51-57.

2. Задорожний О.В. До питання захисту прав інвесторів у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна. *Юридичний журнал «Право України».* 2018. № 1. С. 265-279.

3. Задорожний О.В. Деякі проблемні аспекти новел Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». *Підприємництво, господарство і право.* 2018 (267). № 5. С. 30-35.

4. Задорожний О.В. До питання додержання європейських стандартів стосовно апатридів в процесі приватизації. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 2. С. 41-49.

Статті у наукових фахових виданнях інших держав:

5. Задорожний О.В. Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносинах. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №5. С. 22-26.

Тези доповідей на наукових конференції:

1. Задорожний О.В. Відмінності правового режиму приватизації від інших видів відчуження об'єктів державної власності. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи у сучасній Україні*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 47-50.

2. Задорожний О.В. Проблемні аспекти формування стартової ціни об'єктів приватизації. Всеукраїнська науково-практична конференція. *Безпека як правовий концепт:* матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квітня 2018 р.). Київ, 2018. С. 135-139.

3. Задорожний О.В. Проблемні аспекти застосування іноземного права при захисті прав інвесторів під час приватизації. *Розбудова правової держави в Україні: реалії та перспективи:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 25-26 травня 2018 р.). Одеса, 2018. С. 30-33.

4. Задорожний О.В. До питання дотримання вимог пілотних рішень Європейського суду з прав людини під час приватизації. *Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 08 червня 2018 р.). Київ, 2018. С. 317-320.

5. Задорожний О.В. До питання впровадження ефективних обмежувальних вимог стосовно покупців об'єктів приватизації. *Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018 р.). Запоріжжя, 2018. С. 21-25.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ **15**

ВСТУП **16**

РОЗДІЛ 1. ПРИВАТИЗАЦІЯ, ЯК ФОРМА РОЗПОРЯДЖЕННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ **25**

1.1. Генеза правового регулювання відносин приватизації державного майна 25

1.2. Поняття та значення приватизації державного майна 35

1.3. Суб’єкти і об’єкти відносин приватизації державного майна 60

РОЗДІЛ 2. ПОРЯДОК ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА **78**

2.1. Загальна процедура приватизації державного майна за законодавством України 78

2.2. Моделювання ефективних обмежувальних вимог стосовно покупців об’єктів приватизації 88

2.3. Вдосконалення механізму формування стартової ціни об’єктів приватизації 98

2.4. Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносин 113

РОЗДІЛ 3. ЗАХИСТ ПРАВ СУБ’ЄКТІВ ВІДНОСИН ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА **126**

3.1. Поняття та особливості захисту прав суб’єктів відносин приватизації державного майна 126

3.2. Захист прав покупців у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна 138

3.3. Захист прав апатридів при приватизації державного майна 171

ВИСНОВКИ **191**

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ **196**

ДОДАТОК А. Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про апробацію результатів дисертації **223**

ДОДАТОК Б **225**

ДОДАТОК В **228**

ДОДАТОК Г **230**

ДОДАТОК Ґ **231**

ДОДАТОК Д **232**

ДОДАТОК Е **234**

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

ВС - Верховний Суд

ВСУ - Верховний Суд України

ГК України - Господарський кодекс України

ЄСПЛ - Європейський суд з прав людини

ЗУ - Закон України

КМУ - Кабінет Міністрів України

Конвенція - Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

КСУ - Конституційний Суд України

ФДМУ - Фонд державного майна України

ЦК України - Цивільний кодекс України

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження зумовлене необхідністю істотного реформування чинного законодавства про приватизацію. Приватизація належить до новітніх правових інститутів, тому потреба теоретичного осмислення проблемних аспектів правового регулювання приватизаційних відносин, особливо з огляду на важливу роль приватизації для розбудови вітчизняної економіки, є безсумнівною. Зазначене зумовлює актуальність та необхідність дослідження правової природи інституту приватизації, його ролі та місця в системі цивільного права й вироблення чітких пропозицій із реформування чинного вітчизняного законодавства у сфері приватизації.

Досліджуючи стан вітчизняного приватизаційного законодавства та особливості його застосування, слід звернути увагу на неоднаковий ефект приватизаційних кампаній у нашій країні та в зарубіжних державах. Зокрема, досвід розвинених країн підтверджує ефективність впровадження цього правового інституту. Натомість в Україні спостерігається низький економічний ефект і різке суспільне несприйняття приватизації. Частково до цього призводять зловживання та порушення під час приватизації. З іншого боку, мають місце вади чинного законодавства у сфері приватизації, викликані, в тому числі, недостатнім науковим осмисленням і усвідомленням правової природи й сутності приватизації. Це призводить до нерозуміння суспільством суті та дійсного змісту феномену приватизації. Зокрема, гостро актуальною та показовою є проблема хибного ототожнення приватизації та звичайного продажу державного майна. Водночас, продаж державного майна та приватизація є принципово різними правовими інститутами: їм притаманні різні цілі, завдання, зміст та ідеологічне наповнення. Таким чином, актуальність дослідження є беззаперечною й такою, що зумовлена потребами теорії та практики.

Дослідженням окремих проблем правового регулювання відносин приватизації займалися такі вітчизняні і зарубіжні науковці, як Ю. Алданов, І. В. Бандурка, М. К. Галянтич, Д. А. Герцев, О. В. Дзера, С. А. Давимуха, Н. С. Демченко, Є. К. Дубець, В. В. Луць, Н. В. Козлова, А. В. Коструба, А. В. Нагорняк, П. А. Панкратов, І. С. Петров, В. Л. Пількевич, О. В. Рябченко, В. І. Семчик, О. Ю. Скворцов, Ю. К. Толстой, М. В. Чечетов, Ю. С. Шемшученко, О. Р. Шишка, Р. Б. Шишка, М. І. Шутов, Є. О. Харитонов, В. С. Щербина, В. І. Яковлев та ін. Проте окремі проблемні аспекти темпорального прояву правового регулювання цих правовідносин залишились поза їх увагою і потребують більш глибокого й системного аналізу.

Теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали, зокрема, праці таких теоретиків права, як: С. С. Алексєєв, Т. М. Вахонєва, Рольф Вебер, Т. І. Дудаш, В. Д. Жук, О. В. Зайчук, В. Б. Ісаков, Б. П. Карнаух, Д. Д. Коссе, В. Є. Мармазов, С. О. Погрібний, К. М. Полянек, В. О. Рибаков, Є. О. Суханов, О. Г. Хрімлі, Я. Г. Ярема та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційну роботу виконано в межах теми «Основні напрямки удосконалення законодавства України в умовах Європейської інтеграції», номер державної реєстрації - 0115U000710. Тему дисертації затверджено на засіданні науково-технічної ради ДВНЗ «Запорізький національний університет» (протокол №10 від 19 травня 2016 року й уточнено на засіданні науково-технічної ради ДВНЗ «Запорізький національний університет» (протокол № 12 від 05.06.2019 р.).

Мета і завдання дослідження. *Метою* дослідження є вирішення комплексу теоретичних і практичних проблем, пов’язаних із цивільно-правовим регулюванням відносин приватизації державного майна, а також напрацювання пропозицій щодо вдосконалення норм чинного законодавства, що стосуються досліджуваної теми.

Відповідно до окресленої мети було поставлено такі *завдання*:

– з’ясувати стан правового регулювання відносин приватизації державного майна в Україні та в інших країнах;

– сформулювати авторське визначення приватизації та окреслити правову природу відносин, що складаються під час приватизації державного майна;

– виробити чіткі критерії відмежування приватизації державного майна від інших способів відчуження державної власності;

– розробити висновки та рекомендації щодо вдосконалення національного законодавства в результаті всебічного вивчення закордонного та вітчизняного досвіду правового регулювання приватизації державного майна, із врахуванням європейських стандартів, Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, усталеної практики ЄСПЛ тощо;

– розробити дієвий механізм захисту прав і законних інтересів покупців об’єктів приватизації;

– запропонувати систему ефективних обмежувальних вимог щодо покупців об’єктів приватизації;

– розробити пропозиції з вдосконалення механізму формування стартової ціни об’єктів приватизації;

– обґрунтувати необхідність поновлення дискримінованих прав апатридів, які невиправдано позбавлені права бути покупцями об’єктів приватизації;

– довести недоцільність пріоритетного застосування іноземного права до відносин приватизації державного майна як з точки зору дотримання національних інтересів, так і з огляду на престиж України як демократичної і правової держави, котра апріорі має володіти ефективними національними механізмами правового регулювання, спроможними забезпечити стабільність і прогнозованість цивільного обороту.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини, які складаються під час приватизації державного майна.

Предметом дослідження є цивільно-правове регулювання приватизації державного майна, зокрема, акти національного законодавства та практика їх застосування, міжнародні договори, що ратифіковані Україною, практика Європейського суду з прав людини тощо.

Методи дослідження. Використання наукових методів у дисертації обумовлені специфікою мети, поставлених завдань та об'єкта дослідження. У роботі були використані як загальнонаукові, так і спеціальнонаукові методи наукового пізнання.

Історичний метод був використаний для з'ясування та висвітлення особливостей виникнення й становлення цивільно-правового інституту приватизації в Україні (підрозділи 1.1., 1.2., 2.1., 2.2., 3.1., 3.2., 3.3.). *Формально-юридичний та догматичний методи* дозволили розкрити стан і якість правового регулювання в досліджуваній сфері (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3). *Конкретно-соціологічний метод* був застосований для дослідження наявного стану правового регулювання приватизаційних відносин в України (підрозділ 1.1., 1.2., 1.3.) та потреб удосконалення цивільно-правового впливу на досліджувану сферу правовідносин (підрозділи 2.1., 3.1., 3.2., 3.3., 3.4., 3.5.). Суцільним порядком були застосовані такі загальнонаукові методи, як *діалектичний* та *цивілізаційний, метод об'єктивності, абстрагування* і *конкретизації*, які загалом сприяли досягненню якості та достовірності наукового дослідження. *Метод дихотомії* був використаний для розкриття правової природи приватизації (підрозділ 1.1., 1.2.). За допомогою *системного методу* та *методу аналізу* були досліджені питання цивільно-правової природи приватизації, ступеня захищеності прав покупців і кредиторів об'єктів приватизації, проблеми цивільно-правого статусу апатридів у приватизаційних правовідносинах, формування стартової ціни об'єктів приватизації та впровадження скорочених строків позовної давності, відповідності наявного стану правового регулювання європейським стандартам (підрозділи 1.1., 1.2., 1.3., розділ 2, розділ 3). *Метод прогнозування* був застосований для формулювання пропозицій і

рекомендацій з удосконалення чинного законодавства у сфері приватизації (підрозділи 2.1., 2.2., 3.1., 3.2., 3.3.).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційна робота є одним із перших в українській цивільно-правовій науці комплексним дослідженням теоретичних і практичних аспектів цивільно-правового регулювання відносин приватизації державного майна, у результаті проведення якого сформульовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема:

уперше:

1) запропоновано авторське визначення приватизації державного майна, під якою слід розуміти спеціальне платне відчуження майна, що перебуває в державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, які, відповідно до закону, можуть бути покупцями, що має наслідком трансформацію державного виду власності в приватну власність і яке здійснюється з пріоритетним застосуванням цивільно-правових норм спеціальним суб'єктом-продавцем за спеціальними принципами, порядком та способами задля досягнення спеціальної мети та оформлюється особливим договором купівлі-продажу державного майна, на який поширюються відповідні норми цивільного законодавства, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію;

2) обґрунтовано, що мета приватизації є її конститутивним та визначальним елементом, а приватизації притаманний унікальний режим поєднання різних за своїм характером юридичних норм, що забезпечують комплексне, цілеспрямоване та тривале в часі врегулювання приватизаційних відносин із наперед визначеною метою й прогнозованим гіпотетичним результатом, яким є прискорення економічного зростання, підвищення соціально-економічної ефективності виробництва, мотивації до праці, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності в структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власникові;

3) відмежовано приватизацію державного майна від інших суміжних цивільно-правових категорій відчуження державної власності за такими ознаками: спеціальна мета, принципи приватизації, спеціальна система нормативно-правових актів, спеціальний суб'єктний та об'єктний склад, спеціальні способи та порядок приватизації, постприватизаційний контроль, зарахування одержаних коштів до Державного бюджету України, спеціальний порядок інформування суспільства та звітності тощо;

4) надано оцінку відповідності наявного стану правового регулювання у сфері приватизації державного майна європейським стандартам, Конвенції та усталеній практиці ЄСПЛ;

5) доведено недосконаліть чинного законодавства в частині захисту цивільних прав покупців об'єктів приватизації під час розірвання договорів купівлі-продажу приватизованого майна та запропоновано шляхи його удосконалення;

6) встановлено дискримінаційне порушення цивільних прав апатридів у процесі приватизації за чинним законодавством України, що позбавляє останніх можливості бути покупцями об'єктів приватизації;

7) обґрунтовано недоцільність пріоритетного застосування іноземного права до відносин приватизації державного майна як з точки зору дотримання національних інтересів, так і з огляду на престиж України як демократичної і правової держави, яка повинна володіти ефективними національними механізмами правового регулювання, спроможними забезпечити стабільність й прогнозованість цивільного обігу;

удосконалено:

8) розуміння дуалістичної цивільно-правової природи відносин приватизації, а саме їх належність одночасно як до зобов'язальних (відносних), так і до речових (абсолютних) правовідносин, причому сама приватизація становить єдиний, цілісний, комплексний акт перетворення публічної власності в приватну;

9) підхід до розуміння приватизації як інституту цивільного права. Так, основи цього правового інституту закладені в статті 345 ЦК України, яка прямо відносить приватизацію до сфери регулювання цивільного права. Крім того, належність приватизаційних відносин до предмету правового регулювання, зокрема норм цивільного права, підтверджено офіційним тлумаченням КСУ в рішенні від 01.07.1998р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна), у якому «угоди приватизації» віднесені до особливих договорів купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію;

10) підхід до формування обмежувальних вимог до покупців об'єктів приватизації у частині встановлення заборони на розпорядження своїми корпоративними правами покупців, які є юридичними особами. Водночас погодження на розпорядження корпоративними правами покупцям юридичним особам надають органи приватизації протягом перебування приватизаційних договорів на їх контролі винятково в тому разі, якщо таке розпорядження не призведе до отримання контролю (або пов'язаності) над юридичною особою-покупцем з боку будь-якої особи, яка не може бути покупцем об'єктів приватизації;

11) механізм формування стартової ціни об'єктів приватизації, відповідно до якого стартова ціна об'єкта приватизації не може бути меншою ринкової вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України;

набули подальшого розвитку:

12) положення про те, що покупці є слабкою стороною в приватизаційних договорах і, відповідно, потребують особливого захисту, адже умови приватизаційних договорів здебільшого формуються одноосібно стороною продавцем об'єктів приватизації, а покупець позбавлений дієвого

впливу на визначення їх змісту, що в певній мірі обмежує принцип свободи договору;

13) положення про те, що кредитори під час приватизації потребують більш ефективного та дієвого захисту своїх прав;

14) положення про недосконалість чинного законодавства, яке не забезпечує в повній мірі дотримання Україною під час приватизації європейських стандартів захисту права власності, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, у зв'язку з чим потребує удосконалення.

Практичне значення отриманих результатів полягає в можливості використання сформульованих у цьому дослідженні висновків, пропозицій та рекомендацій у:

– правотворчій діяльності – для приведення цивільно-правового регулювання приватизаційних правовідносин до європейських стандартів, гарантованих Конвенцією, а також для його удосконалення задля досягнення мети приватизації;

– науково-дослідній діяльності – для проведення відповідних наукових досліджень особливостей цивільно-правового регулювання відносин приватизації державного майна;

– навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Цивільне право», «Договірне право», «Правове регулювання відносин власності» та ін. навчальних дисциплін для студентів вищих навчальних закладів, для підготовки підручників тощо;

– правозастосовній діяльності – для практичного використання у процесі приватизації державного майна, у судовій практиці, у розробці та погодженні підзаконних нормативно-правових актів, під час виконання юридичними і фізичними особами рішень ЄСПЛ тощо.

Особистий внесок здобувача. У дисертації використано винятково ідеї та розробки, виконані автором самостійно (без співавторства). Усі висновки,

пропозиції і рекомендації сформульовані автором на основі особистого дослідження.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення дисертації доповідалися та обговорювалися на засіданнях кафедри цивільного права Запорізького національного університету. Матеріали дослідження були апробовані на таких наукових конференціях: Міжнародна науково-практична конференція «Актуальні питання розвитку державності та правової системи у сучасній Україні» (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017 р.); Всеукраїнська науково-практична конференція «Безпека як правовий концепт» (м. Київ, 20 квітня 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Розбудова правової держави в Україні: реалії та перспективи» (м. Одеса, 25-26 травня 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС» (м. Київ, 08 червня 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція «Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах» (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018 р.).

Публікації. Основні наукові висновки та положення дисертації викладені в 10 наукових працях, зокрема в чотирьох статтях, опублікованих у виданнях, що входять до переліку наукових фахових видань України з юридичних наук, у одній статті в науковому періодичному фаховому виданні іншої держави, а також у п’яти тезах доповідей на наукових конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять 10 підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 234 сторінок. Список використаних джерел налічує 208 найменувань і розташований на 27 сторінках. Додатки містяться на 12 сторінках.

РОЗДІЛ 1.
ПРИВАТИЗАЦІЯ, ЯК ФОРМА РОЗПОРЯДЖЕННЯ ДЕРЖАВНИМ МАЙНОМ

1.1. Генеза правового регулювання відносин приватизації державного майна.

Україна як держава «молодої демократії», що стрімко розвивається, неминуче стикається з усіма труднощами, які притаманні кризі росту. Здебільшого йдеться про економічні відносини та розкриття потенціалу власності і приватної ініціативи, що було закладено в Законі УРСР «Про економічну самостійність Української РСР» [74], який визначив зміст, мету і основні принципи економічної самостійності України як суверенної держави, механізм господарювання, регулювання економіки і соціальної сфери, організації фінансово-бюджетної, кредитної та грошової системи Української РСР. В його ст. 3, серед принципів самостійності економіки, передбачалося запровадження різноманітності і рівноправності форм власності та їх державного захисту; децентралізації власності і роздержавлення економіки. Це, в свою чергу, потребувало і потребує досі ґрунтовного наукового осмислення запровадження та практичного застосування в Україні нових для нашого суспільства правових інститутів, які раніше успішно були апробовані більш досвідченими демократіями світу. До таких правових інститутів беззаперечно відноситься і приватизація.

Як правильно зазначав проф. Ю.К. Толстой, протягом двадцятого століття двічі відбувалась ломка відносин власності. Перша почалася в жовтні 1917 року і завершилась небаченої катастрофою. Інша відбувається в наші дні [182, с. 322]. При цьому, така друга ломка відносин власності як раз асоціюються саме з запровадженням приватизації. Цю тезу підтримує, зокрема, проф. Р.Б. Шишка, який зазначив, що приватизація сама по собі призвела до необхідності змін в ідеології населення методом шокової терапії

або методом поступових змін [197]. На жаль, другий підхід не врахував можливої адаптації несумлінних «приватизаторів» до прогалин чинного законодавства і надав їм можливість набути право власності на об'єкти приватизації за безцінь (зокрема, це стосується першої приватизації металургійного комбінату «Криворіжсталь» , тощо).

В свою чергу В.Л. Пількевич зауважує, що стрижнем реформ, які відбувалися в Україні впродовж 90-х років XX сторіччя, була трансформація відносин власності, в результаті якої практично ліквідована монополія державної власності, запроваджена рівність усіх форм власності, що передбачено Конституцією України [43]. Водночас, з огляду Конституцію України, це не правильно, оскільки публічна власність та приватна мають ряд принципових відмінностей, головною з яких є різний правовий режим: для публічної власності він ґрунтується на імперативних нормах, а для приватної власності – на диспозитивних.

Між тим, в Пояснювальній записці до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» від 19.09.2017 р. № 7066, зазначалося, що соціально-економічна ситуація в України вимагає кардинального прискорення проведення реформування економіки, управління державною власністю. Враховуючи те, що понад 90% державних активів введено в експлуатацію 50–150 років тому, затримка з приватизацією цих об'єктів призводить до їх подальшого руйнування, зниження інвестиційної привабливості. Відсутність джерел, потрібних для модернізації виробництва інвестицій, впливає на конкурентоспроможність державних підприємств, неефективне управління доводить їх до банкрутства [96].

При цьому, за період з 1992 по 2017 роки державну форму власності змінили 29 002 об'єкти та 608 об'єктів АР Крим та м. Севастополь. При цьому, питома вага державного сектору економіки за 2017 рік склала 9,4 %. Тоді як, питома вага чистого доходу (виручки) від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) суб'єктів господарювання державного сектору економіки склала 8,6 %; [188].

Історично термін «приватизація» вперше був уведений в обіг 1976 р. американським дослідником Робертом У. Пулом, проте термінологічні джерела цього поняття датуються 1969 р., коли П. Друкер у своїй книзі «Вік переривання традицій» вжив слово «реприватизація» для визначення процесу повернення націоналізованих підприємств їх колишнім власникам. Водночас ще в 20-х рр. минулого століття М.І. Бухарін та О.І. Риков розглядали приватизацію як один з основних факторів забезпечення соціальної стабільності та громадянської злагоди у країні, а також можливості залучення іноземних інвестицій для активізації відтворювального виробничого процесу [201].

Щодо нашої країни, то передумовою приватизації в Україні слугувало те, що в доперебудовний період в руках держави було сконцентровано більше 97% основних виробничих фондів. Державна власність виявилася «обюрокраченою» та «оказененою», недостатньо чутливою до досягнень науково-технічної революції [182, с. 374].

Втім, безкінечно неможливо було ігнорувати об’єктивні закономірності розвитку. З цього приводу, варто підтримати прихильників «теореми Коуза», які переконані, що кому б спочатку не належало право власності, у кінцевому результаті воно буде у того, хто цінує його вище [197]. На певному етапі історичного розвитку приватний власник став цінувати право власності вище, що і зумовило «народження» правового інституту «приватизації».

Таким чином, *приватизація є закономірним результатом суспільного розвитку*, зумовленим необґрунтованою концентрацію державою питомої ваги власності, а також переходом до ринкової економіки. Відтак, йдеться про відновлення економічного потенціалу приватної власності та встановлення справедливості. В свою чергу принципова ж різниця публічної та приватної власності полягає в їх спрямованості: перша спрямована на задоволення публічних, а друга – приватних потреб, передусім бізнесового спрямування.

Як правильно зазначає Алданов Ю.В., перші спроби юридичного закріплення поняття *приватизація* законодавець здійснив ще під час існування СРСР, — в Законі СРСР «Про загальні засади роздержавлення і приватизації підприємств» [3].

В Української РСР вперше приватизація на нормативному рівні була застосована в постанові Верховної Ради Української РСР «Про Основні напрямки економічного і соціального розвитку Української РСР на 1991 рік [88]. Втім, в даній постанові зміст цього терміну розкритий не був. І це не дивно, адже за радянських часів, з урахуванням командо-адміністративної системи управління, жодної мови про приватизацію бути апріорі не могло.

У свою чергу Алданов Ю.В. виділив 7 етапів становлення інституту приватизації:

Перший етап – започаткування підготовки суспільства колишнього СРС до майбутньої приватизації (1985-1990 роки).

Другий етап – пов'язаний з реформами власності в України (1990-1991 роки), визнання на оформленням права приватної власності й усвідомлення неминучості приватизації.

З цього приводу необхідно відзначити особливу роль Закону УРСР “Про власність”[65] , який був заснований на визнанні індивідуальної, а потім і приватної власності.

Третій етап – характеризується першою появою в правовому полі України терміна *приватизація*, а згодом і першого Закону України «Про приватизацію державного майна» [95].

Четвертий етап – з кінця 1993 р. до середини 1994 р. обумовлюється перерозподілом власності, внаслідок заходів масової приватизації, формування процедур, що мали призвести через поступову відмову від безкоштовної роздачі державної та комунальної власності до заміни неефективного власника ефективним, завдяки пошуку засобів підвищення ефективності приватизаційного процесу. Цей етап розвивався на тлі

підготовки до конституційної реформи. Цікаво, що у 1994-му році приватизація була призупинена.

П'ятий етап фактично розпочався наприкінці 1994-го року, коли в дію вступили укази Президента, котрі були потрібними, у першу чергу, з огляду на політичну вагу масової приватизації. Наслідком цих указів стала велика за обсягом приватизація державного майна за приватизаційні майнові сертифікати, Але через невисоку активність громадян масова сертифікатна приватизація була закінчена лише 1999-го. Водночас, з метою компенсації зменшення вартості заощаджень громадян внаслідок інфляції, в обіг були випущені так звані *компенсаційні сертифікати*, використання яких не було остаточно врегульовано навіть наприкінці 1999 року.

Шостий етап у розвитку законодавства про приватизацію пов'язаний з початком грошової приватизації.. Важливим правовим актом у цьому напрямку став спільний наказ ФДМУ, Антимонопольного комітету та Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку №821/55/01/204 від 04.08.1997 р. [80], який залежно від розміру передбаченого для приватизації пакету акцій, передбачав дві різні процедури, а саме – так звані *некомерційний* (при продажу контрольних пакетів акцій) та *комерційний* (при продажу пакетів акцій у розмірі понад 15% або 26%) конкурси. Визначальною відмінністю між типами конкурсів було значення інвестиційних зобов'язань. Під час проведення некомерційних конкурсів ці зобов'язання були головним критерієм для визначення переможця. Але вирішальним критерієм для визначення переможця комерційного конкурсу була лише запропонована ціна. Слід відзначити, що 1999 року результати грошової приватизації можна вважати ще досить скромними, оскільки було укладено лише 45 угод про придбання пакетів акцій, причому тільки у 16 випадках об'єктом продажу стали акції стратегічно важливих підприємств [3].

Сьомий етап пов'язаний з переглядом результатів приватизації, проведеної у попередні роки, який де-факто розпочався 2005 року виданням

нових та визнанням недійсними низки чинних до цього часу нормативно-правових актів у сфері приватизаційних правовідносин. [3] .

В цілому погоджуючись з запропонованими Алдановим Ю.В. етапами становлення приватизації в сучасній України, вважаємо за доцільно виділити ще два додаткових етапи.

Восьмий етап (2012 – 2017 рік) – ознаменувався набуттям чинності 06.01.2012 довгоочікуваним профільним Законом України «Про Фонд державного майна України» від 09.12.2011 № 4107-VI [103] (до того діяльність державних органів приватизації регламентувалась навіть не законом, а Тимчасовим положенням про Фонд державного майна України, затвердженим Постановою ВРУ ще 07.07.1992 [101] та Постанову ВРУ «Про забезпечення діяльності Фонду державного майна України» [75] й Постановою ВРУ «Про деякі питання діяльності Фонду державного майна України» [72]), який визначив статус, організацію, повноваження та порядок діяльності Фонду державного майна України. Закріпивши на законодавчому рівні те, що Фонд державного майна України є центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом, що реалізує державну політику у сфері приватизації, оренди, використання та відчуження державного майна, управління об'єктами державної власності, у тому числі корпоративними правами держави щодо об'єктів державної власності, що належать до сфери його управління, а також у сфері державного регулювання оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності.

18.02.2012 одночасно набувають чинності Державна програма приватизації на 2012 - 2014 роки [70] та Закон України «Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2012 - 2014 роки» [66].

Варто зазначити, що попередня Програма приватизація на 2000-2002 роки, затверджена Законом України «Про Державну програму приватизації» від 18.05.2000 № 1723-III [71] згідно її мети повинна була діяти до кінця 2002 року. І це при тому, що відповідно до приписів ст. 4 чинного на той час

Закону України «Про приватизацію державного майна» державна програма приватизації визначає цілі, пріоритети та умови приватизації, розробляється Фондом державного майна України і затверджується Верховною Радою України законом України *один раз на три роки* не пізніш як за місяць до затвердження державного бюджету України на відповідний рік, але до початку наступного бюджетного року та діє до затвердження чергової Державної програми приватизації. Державна програма приватизації вноситься на розгляд Верховної Ради України *одночасно з проектом Державного бюджету України на відповідний рік*. Втім, держава «жила» десять років за застарілою програмою приватизацією, що не могло не відбиватися на якості приватизації у ці роки.

У свою чергу, нова Державна програма приватизації на 2012 – 2014 роки запровадила докорінно інший підхід. Уперше ця програма приватизації не містила регулятивних норм, які по іншому, ніж чинне законодавство, регулювали приватизаційні правовідносини. Це беззаперечно було позитивним явищем, оскільки усувало чисельні колізії та труднощі у правозастосуванні, які протягом всього часу незалежності України мали місце при прийнятті тієї чи іншої програми приватизації. Окрім цього такий підхід забезпечував ясність, чіткість та передбачуваність законодавства, що забезпечувало правову визначеність як елемент принципу верховенства права. Натомість Державна програма приватизації на 2012 – 2014 роки, хоча дещо і декларативно, проте зосереджувалась на визначенні меті, шляхів, способів, заходів і завдань приватизації державного майна на вказаний період

Цікаво, що дана програма приватизація передбачала в 3 етапи (до кінця 2014 року) *завершення приватизації* як широкомасштабного соціально-економічного проекту, підготовку пропозицій щодо внесення змін до законодавства в частині визначення функцій органів управління, включаючи Фонд державного майна України, для забезпечення *переходу від процесу приватизації до продажу об'єктів державної власності як функції з управління об'єктами державної власності*.

Варто зазначити, що в багатьох розвинених країнах, насамперед Європи, дійсно на сучасному етапі приватизація здійснюється по кожному об’єкту окремо, шляхом прийняття індивідуального закону на рівні найвищого законодавчого органу.

Практичну реалізацію Державної програми приватизації на 2012 – 2014 роки був покликаний реалізувати Закон України «Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2012 - 2014 роки» від 13.01.2012 р. № 4336-VI, який набирав чинності одночасно із вказаною Програмою приватизації. Це робило зазначені зміни цілісними.

Варто відзначити, що у зазначеному законі уперше вказувалось про те, що приватизація це *платне* відчуження майна, тобто завершувалась епоха безоплатної приватизації за будь-яких умов та на законодавчому рівні закріплювався принцип цілісності земельної ділянки та нерухомості, яка на ній знаходиться, шляхом закріплення у дефініції «приватизація» та в інших статтях того, що відчуження майна, що перебуває у державній власності, може здійснюватися разом із земельною ділянкою державної власності, на якій розташований об'єкт, що підлягає приватизації.

Дев’ятий етап – сучасний етап, котрий ознаменувався прийняття нового Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 № 2269-VIII (далі - Закон) [94] (набув чинності 07.03.2018), який докорінним чином змінив цивільно-правовий режим приватизації в Україні. Детальному дослідженню цих змін присвячені другий та третій розділи цієї праці.

За задумкою авторів закону він спрямований на вирішення проблемних питань, які перешкоджають прискоренню процесів приватизації, спрощення процедури приватизації об’єктів державної власності та скорочення термінів її проведення, запровадження можливості визначення ціни об’єктів приватизації платоспроможним попитом, посилення захисту прав інвесторів, гармонізацію законодавства [96]. Проте насправді проблема чіткого

врегулювання перерозподілу публічної власності з дотриманням мети приватизації та у повній відповідності із європейськими стандартами залишається невирішеною.

Загалом не можна оминути увагою те, що саме слово «приватизація» в нашому суспільстві здебільшого викликає різке несприйняття. Приватизація сприймається не як позитивне явище та потужний рушій прогресу і розвитку, а як синонім корупції та банального перерозподілу ресурсів і створення олігархічно-кланового суспільства з відстороненням від результатів приватизації громадян України. Зокрема, навіть в Державній програмі приватизації на 2012-2014 роки, затвердженої Законом України від 13 січня 2012 року № 4335-VI на законодавчому рівні було визнано, що *в Україні не сформувалася ефективна система відносин власності*, яка забезпечила б оптимальне використання національного економічного потенціалу та сприяла б досягненню цілей і виконанню завдань соціально-економічного розвитку. Процес приватизації триває майже 20 років. [70].

Це суспільне несприйняття приватизації, пов’язане з тим, що *приватизація не досягла головної мети, адже за результатами приватизації так і не відбулося возз’єднання засобів виробництва з робітниками, які працюють на цих засобах виробництва, а власність не знайшла свій справжній зміст*, заснований на суворій відмінності «мого» і «твого». Не сталося зрушень в ментальності власників та працівників. Досягти широкомасштабних цілей, які ставилися перед приватизацією поки що не вдалося. Продовжується спад суспільного виробництва, зубожіння народу, руйнування господарських зв’язків. Натомість власність поступово сконцентрувалась в руках небагатьох, які представляють далеко не найкращу частину суспільства. Акціонування підприємств далеко не у всіх випадках призвело до перетворення трудових колективів в справжніх господарів виробництва та притоку інвестицій. [182 с. 374-375].

Окрім цього, *приватизація як процес невиправдано затягнулась в часі,* що призвело до виникнення іншої відверто штучної проблеми – зубожіння та

банкрутство державних підприємства через їх фактичне управління адміністративно-командними методами в умовах ринкової економіки (а по-іншому держава не здатна управляє в силу природи публічної влади).

При цьому, в цивілізованому світі приватизація, навпаки, розглядається, як прогресивна та рушійна сила розвитку економіки і суспільства. Світ має позитивний історично апробований досвід, в якому приватизація відіграла вирішальну роль в розбудові країн з розвиненою економікою та культурою.

За останні 25 років обсяги приватизації у світі зросли майже у 4 рази: з 50 млрд. доларів США до майже 200 млрд. доларів США у 2010 роках. При цьому в період криз приватизація посилюється: рекордними у світі є 1997 рік – 165 млрд. доларів США (Азійська криза), 2000р. – 180 млрд доларів США (криза «дот-комів»), 2009р. – 265 млрд. доларів США (фінансова криза). Це зумовлено тим, що країни використовують механізм приватизації для мотивації і швидкого відновлення економіки та залучення нових фінансових ресурсів. Водночас Великобританія і США постійно входять в Топ-10 країн з найбільшими річними обсягами отриманих коштів від приватизації держактивів. [40].

У цих країнах приватизація, як правовий інститут, виконала своє пряме призначення: стала каталізатором позитивних зрушень розвитку економіки та соціального буття, забезпечила трансформацію державної власності, накопичення критичної маси об’єктів приватної власності (кількість переросла в якість) і через це зробила невідворотними ринкові перетворення.

Водночас, як зазначила О.В. Рябченко, які б політичні сили не керували державою, у нас не буде перерозподілу власності, реприватизація відбуватиметься через рішення судів. [178]. Власне, при приватизації були допущені стратегічні та тактичні помилки, що спричинило негативні наслідки. Це триває й досі, що загострює протистояння в суспільстві.

Однією з причин невдач приватизаційного процесу в Україні, на нашу думку, було *нерозуміння природи та сутності приватизації, як соціально-правового інституту.*

Не можна не відмітити надзвичайно велику кількість наукових праць з питань приватизації вчених-економістів і майже відсутність таких з боку представників правничої професії. Зазначене в рівній мірі стосується і дисертаційних досліджень. Так, існують поодинокі дисертації за спеціальністю 12.00.04 «господарське право», і майже відсутні суто цивілістичні дисертаційні дослідження природи приватизація.

Це, серед іншого, призводить до нерозуміння суспільством, а в деяких випадках і нормотворчими органами, суті та дійсного змісту цього феномену.

1.2. Поняття і значення приватизації державного майна.

Як і будь-який правовий феномен, приватизацію не можна застосовувати, не враховуючи об'єктивні закономірності її функціонування і розвитку. Ще Ф. Бекон в роботі «Новий арганон» зазначав, *що не можна підкорити природу не підкорившись їй.* Так повинно бути і в питаннях становлення приватизаційної системи в сучасній Україні. Ця система повинна відповідати ринковим відносинам, не гальмувати їх, а навпаки – сприяти їх розвитку та вирішувати цілий ряд соціальних й правових проблем, призводити до легітимації в суспільстві приватизаційних процесів як таких.

Зазначене завдання слід вирішувати через призму розуміння того, що об'єкт дослідження не є лише пасивним відносно суб'єкта, проте, будучи носієм системи об'єктивних закономірностей, об'єкт в кінцевому підсумку змушує суб'єкт підкоритись цим закономірностям. В іншому ж разі, ми матимемо лише негатив та не отримаємо від об'єкта найголовнішого, того заради чого цей об'єкт має сенс існування.

На переконання Алданова Ю.В., виокремлення приватизації та приватизаційного права, як системи нормативного регулювання специфічних (приватизаційних) правовідносин, виникло в межах цивільного права через потребу проведення масштабної акції зі зміни *режиму* публічної власності та

передачі останньої у власність приватну [3]. Тут звертає на себе увагу використання терміну «режим публічної власності» та її передача у приватну, що в доктрині цивільного права сприймається неоднозначно: 1) як наданий владою порядок здійснення певної діяльності; 2) як спосіб, порядок набуття, зміни і здійснення прав на об'єкт.

Відтак, постає закономірна потреба усвідомити істинну сутність, зміст та природу приватизації як економіко-правового явища та притаманний такому явищу інструментарій нормативно-правового впливу через призму цивільно-правового режиму. Йдеться про вивільнення приватної ініціативи та розкриття свободи як потенціалу, роздержавлення власності та відмову від планової економіки та планового зарегулювання на суб'єктивному сприйнятті.

Як слушно зауважує С.О. Погрібний, розуміння поняття правового регулювання певного виду суспільних відносин, зокрема цивільних відносин, є однією з необхідних передумов того, що подальші наукові дослідження не перетворилися на демагогічні розміркування, а мали шанс сформулювати певні висновки і виробити практично значимі рекомендації. При цьому під правовим регулюванням останній розуміє вплив суб'єкта правового регулювання (учасників цивільних відносин або держави) на цивільні суспільні відносини шляхом встановлення норм цивільного права (договірного чи статутного) з метою упорядкування вказаних відносин відповідно до ідеальних моделей, закладених у цих нормах. [44]

Як наслідок цивільно-правове регулювання приватизації трансформує суспільні відносини із належного (визначена в нормах права мета правового регулювання) у суще (відповідність реальних відносин приписам норм права) [204]. Йдеться про трансформацію приналежності майна публічних утворень в приватну власність через його відчуження першими та набуття другими.

З урахуванням наведеного, пропонуємо розглядати приватизацію через призму її правової природи, яка є дуалістичною. Без сумніву, приватизація є невід'ємною складовою інституту права власності, що пов'язує її з речовим

правом та абсолютними правовідносинами. Про це, серед іншого, свідчить структурне розміщення ст. 345 ЦК України [198], котра визначила набуття права власності у разі приватизації державного майна та майна, що є в комунальній власності. Між тим, приватизація водночас і є частиною зобов'язальних, відносних правовідносин, опосередковуючи динаміку цивільного обороту щодо спеціальних форм власності (державного і комунального майна). Згідно офіційного тлумачення Конституційного Суду Україну в рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна) "угоди приватизації" є особливими договорами купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію [163]. Отже, приватизація охоплює статику та динаміку цивільних правовідносин щодо публічної власності.

Відповідно до наведеного вище, це дослідження доцільно провести, застосувавши до приватизації умовну дихотомію «речові» – «зобов'язальні» правовідносин, а потім діалектично поєднавши їх через синтез цивільно-правового режиму приватизації державного майна. Врахувавши водночас те, що як загально визнано, що при зіткнення (колізії) абсолютного та зобов'язального регулювання превалює перше.

Без сумніву приватизація тісно пов'язана з інститутом права власності (хоч і з наголосом на динаміку правовідносини. Цей підхід поділяє і В.С. Щербина, який зазначає, що правові норми законодавства про приватизацію є окремим правовим субінститутом інституту права власності [206, с 344]. З урахуванням наведеного, приватизація природно заснована на об'єктивних закономірностях, що притаманні праву власності як такому, співвідносячись з ним як частина і ціле. Звідси неможливо розглядати приватизацію у відриві та окремо від права власності. Це об'єктивно потребує урахування загальних закономірностей становлення інституту права власності, які зумовили

закономірності розвитку такого субінституту права власності, як приватизація.

Так, проф. Є.О Суханов висловився, що відносини статики власності виражають власне стан належності (присвоєння) матеріальних благ. На відміну від цього, відносини динаміки власності пов'язані з переходом майна від одних осіб до інших, вони виявляються у процесі руху товару. Такий перехід майна від однієї особи до іншої може бути наслідком договору між товаровласниками. Таким чином, право власності здатне регулювати не динаміку, а статику, тільки частину відносин власності [195, с. 281].

Можна погодитися з запропонованим проф. Є.О. Харитоновим вирішенням науково-практичної суперечки щодо співвідношення статичних та динамічних елементів, які наявні в праві власності. Водночас, як він зазначив, розбіжність позицій тут значною мірою зумовлена різним підходом до визначення поняття власності і розуміння категорій «статика відносин» та «динаміка відносин». Є.О. Суханов визначив власність через категорію присвоєння, а не через категорію володіння, користування і розпорядження. Тому з його позиції можна зробити висновок, що відносини власності природно фіксують стан присвоєння речей, тобто статистичний момент. У цьому сенсі можна говорити про те, що власність – це статика суспільних відносин з приводу приналежності майна одним власникам, в даному разі державі чи органам місцевого самоврядування, та відчуженості її від інших. Якщо ж акцентувати увагу на змістовній стороні відносин власності, то в ній можна диференціювати статичні елементи (володіння, присвоєння) і динамічні (користування, розпорядження). Очевидно зняти цю суперечність можна вказівкою на те, що у відносинах власності як у складному суспільному явищі існують статичні (володіння) і динамічні (користування, розпорядження) елементи змісту. Вони властиві йому завжди в сукупності, але залежно від ситуації можуть змінювати своє значення: виходити на перший план, тимчасово не функціонувати [195, с 281-282]

Саме з урахування наведеного слід розглядати і приватизацію, як субінститут права власності, але з акцентом на такий елемент змісту права власності, як розпорядження. Водночас, на відмінну від звичайної речово-правової категорії, в приватизації на перший план виходить елемент зміни – при чому, зміни не тільки суб'єкта права власності, *а передусім трансформації її виду шляхом припинення державної власності з одночасним перетворення того ж об'єкта права власності в приватний вид власності.*

В цьому сенсі точиться цивілістична дискусія щодо того, до яких способів набуття прав власності відноситься приватизація. Деякі цивілісти вважають приватизацію похідним способом набуття права власності, оскільки нею, як «правочином з приватизації», оформлюється перехід існуючого права власності до нового власника. Принаймні, без волевиявлення набувача такої власності це право не припиняється у одних і не виникає у інших. В Україні є значна доля не приватизованих земельних ділянок та інших об'єктів. При цьому, попереднє право власності існувало, а отже право власності не виникає вперше. Дійсно, в цьому сенсі відображається друга частина дуалістичної природи приватизації.

Втім, така точка зору не враховує суть та природу приватизації. Автору імпонує точка зору проф. Є.О. Харитонова, який відніс приватизацію до первинних способів набуття права власності, оскільки при приватизації йдеться не про звичайну передачу права власності від одного власника до іншого, *адже здійснюється «роздержавлення»: фактично, держава відмовляється від правомочностей, котрі вона мала як суб'єкт публічного права, і право приватної власності як таке вперше виникає у суб'єктів приватного права.* Це надає підстави віднести приватизацію до первинних способів набуття права власності [195, с.301]. Вразливим є те, що приватизація вчиняється за волевиявленням того, хто має право на приватизацію, що перетворює ці відносини в два правочини: дерелікцію, керовану та контрольовану, як відмову від права власності з визначення умов

набуття її тими, за ким закон її встановив, та волевиявлення на набуття такої власності визначеним публічно-правовим способом і готовність нести передбачені приватизаційні зобов'язання .

Таке розуміння корелює з позицією проф. В.О. Рибакова щодо виділення *двох типів власності*: публічної (державна, комунальна та власність народу) та приватної (приватна у власному сенсі, а для прихильників існування колективної власності – ще й остання). Такий підхід є слушним через те, що: 1) у публічній власності можуть перебувати такі об'єкти права власності, які не можуть перебувати у приватній; 2) для публічної власності застосовується конструкція первинної та похідної власності; 3) способи набуття права публічної власності є значно ширшими, ніж у приватної власності; 4) режим здійснення публічної власності засновується на законі, призначення такої власності – забезпечення загальних, а не індивідуальних потреб [197]. Такої ж точки зору дотримується і Є.О. Харитонов, вказуючи на те, що, враховуючи нечіткість критеріїв розмежування права власності Українського народу, права державної власності, права приватної власності, права власності Автономної Республіки Крим, права комунальної власності, доцільно використати класичну дихотомію «публічне право - приватне право», котра може використовуватися не лише стосовно права взагалі, але й для визначення пріоритету «приватності» чи «публічності» в окремих інститутах цивільного права [195, с. 311]

Таким чином, приватизація, як субінститут права власності займає в цьому сенсі чільне місце. Охоплюючи своїм регулятивним впливом таку сторону відносин власності, як припинення публічної власності шляхом її трансформації у приватну, тобто змінюючи не тільки суб'єкта й вид (форму) власності, а передусім змінюючи правову природу та правовий режим права власності.

Одночасно приватизація державного майна є також і юридичною формою перетворень державної власності на приватну. У цьому проявляється інша сторона правової природи приватизації: віднесення її до «правочинів

приватизації». Легально це закріплено, окрім цитованого вище рішення КСУ від 01.07.199ї8р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна), також статтею 26 Закону «Оформлення угод приватизації» відповідно частини 1 якої під час приватизації об'єкта державної або комунальної власності шляхом його продажу на аукціоні, викупу між продавцем і покупцем укладається відповідний договір купівлі-продажу [95 , ст 26].

Отже, *за своєю дуалістичною правовою природою приватизація державного майна, як комплексна цивільно-правова категорія, опосередковує статику та динаміку цивільних правовідносин, діалектично поєднавши речові та зобов'язальні, абсолютні та відносні правовідносини, речовий зміст і зобов'язальну форму стосовно єдиного, цілісного комплексного акту трансформації державної власності у приватну.*

З урахуванням наведеного, слід розкрити значення терміну «приватизація» з цивільно-правової точки зору, викристалізувавши всі ознаки, які утворюють правове регулювання приватизації.

Термін "приватизація» є словом іншомовного походження. Згідно юридичної енциклопедії – Ю.С. Шемшученко *приватизація* - франц. privatisation, англ. privatization, від лат. privatus — приватний, особистий) — зміна державної та іншої форм публічної власності на приватну. Обсяг і характер приватизації зумовлюються специфікою економіки відповідних країн. В Україні приватизація спрямована на створення багатоукладної економіки та підвищення ефективності виробництва на основі безпосередньої заінтересованості власника в результатах своєї праці. [203] .

Великий юридичний словник надав наступне визначення приватизації. Приватизація (від лат. privatus – приватний) – передача державного або муніципального майна за плату або безоплатно у власність приватних осіб. Співпадає з поняттям денаціоналізація [8].

Згідно вікіпедії (вільній енциклопедії) приватиза́ція – це політика чи процес продажу або передачі державної чи суспільної власності (особливо

націоналізованої промисловості) у руки приватних інвесторів. Приватизація сфери послуг включає державні контракти з приватними фірмами для забезпечення послуг, які раніше виконувалися громадськими установами.

Приватизація майна державних підприємств України – це відчуження майна, що перебуває у державній і комунальній власності, на користь фізичних та недержавних юридичних осіб. [60]

Таким чином, словники, здебільшого, в повній мірі не розкривають зміст та суть приватизації, а лише обмежуються констатацією того, що приватизація є різновидом відчуження державної власності на користь приватних осіб

Слід солідиризуватись з Ю.В. Алдановим в тому, що вітчизняні енциклопедичні, юридичні й економічні словники не містять визначення змісту терміну «приватизація» взагалі, хоча в центральній Європі та Скандинавії правовідносини, пов’язані з новим на той час терміном, виникли давно та існували вже тривалий час [3].

Легальне визначення приватизації міститься в п. 22 ч. 1 ст. 1 Закону, відповідно до якого приватизація державного або комунального майна (далі – приватизація) – це платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями.

Втім, видається, що дане визначення приватизації, хоча і містить деякі формально-визначенні атрибутивні ознаки приватизації, проте не розкриває її дійсний зміст , а відтак є не досить вдалим. Зазначене визначення, по-перше, не розкриває суті приватизації; по-друге - не відмежовує приватизацію від інших формально схожих різновидів відчуження державного майна; по-третє - невиправдано спрощено прирівнює приватизацію до звичайного різновиду відчуження певного роду об’єктів (об’єктів державної або комунальної власності) на користь спеціальних суб’єктів (фізичних або юридичних осіб, які згідно Закону можуть бути покупцями таких об’єктів приватизації); по-четверте - не розкриває роль і

місце приватизації у відчуженні деяких об’єктів права власності українського народу, зокрема, землі.

З огляду на наведене та відсутність формального закріплення всіх ознак приватизації, які б дозволили чітко відокремити приватизацію від інших видів відчуження державного майна, в теорії і на практиці виникають неузгодженості, а іноді і нерозуміння під час правозастосування, які призводять до штучного ототожнення приватизації з іншими видами платного відчуження державного майна і, як наслідок, - до зловживання в цій сфері.

Відтак, природно, постає потреба у чіткому та всебічному дослідженні такого правового феномену, як приватизація, з метою врахування всіх його особливостей та визначення правового режиму майна, що підлягає приватизації.

Передусім слід розглянути наявні доктринальні визначення приватизації.

В.С. Щербина розуміє під приватизацією майнову угоду між суб’єктами приватизації, змістом якої є оплатне, частково оплатне чи безоплатне відчуження державного майна [206, с. 270].

Д.А. Герцев розуміє під приватизацією урегульований нормами права порядок передачі майна, яке знаходиться в державній або муніципальній власності, у власність фізичних та (або) юридичних осіб за плату або безоплатно, що здійснюється в суворо встановлених законодавством про приватизацію формах та передбачає видання органом влади акту ненормативного характеру, в якому міститься рішення про передачу майна у приватну власність, здійснення правочину по відчуженню вказаного майна, виконання цього правочину [11, с.6].

Є.К. Дубець надає визначення приватизації як сукупності правових норм і інших правових засобі, які регулюють платне відчуження державного майна у приватну власність, покладання специфічних обов’язків на осіб, які

придбали майно в постприватизаційний період, розірвання та визнання недійсним правочинів по приватизації і інше [16, с.15].

Ю.В. Алданов спростив формулювання приватизації і запропонував такою вважати «*трансформацію державної та/або іншої, передбаченої законами України, власності у приватну (або різні види колективної)».* При цьому, він зазначає, що визначення приватизації має відбивати нормативно закріплений взаємозв'язок тріади елементів, серед яких суб'єкти (продавці й покупці), об'єкт (майно) і процес (відчуження) [3].

Втім, на наш погляд наявні доктринальні визначення «приватизації» не в повній мірі розкривають суть приватизації.

Зокрема, на наш погляд, в легальній дефініції приватизації (на відміну від попередньої редакції Закону України «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 № 2163-XII (далі - Закон № 2163-XII) було невиправдано виключено мету її здійснення, яка є конститутивною ознакою приватизації.

У науковій літературі під *метою приватизації* прийнято розуміти, насамперед, ті цілі, які може ставити перед собою держава. Зазначене обумовлюється тим, що в період перехідної економіки держава виступає, по-перше, як владна структура, яка встановлює «правила гри» на ринку та впливає своїми обов'язковими приписами на функціонування ринкових суб'єктів; по-друге, як механізм економічного регулювання, підтримки й стимулювання, а по-третє, як власник державного майна, що діє на ринку поряд з іншими суб'єктами права власності [3].

Незважаючи на виведення мети приватизації з легальної дефініція, вона, тим не менш, залишилась у ст. 2 Закону. Це підтверджує об'єктивну необхідність та нерозривний зв'язок мети приватизації із приватизацією, як такою. Приватизація без спеціальної мети перетворюється на звичайне відчуження державного майна та втрачає свій зміст.

Між тим, як зазначалося вище, приватизації притаманне спеціальне цивільно-правове регулювання, яке, за допомогою унікального поєднання

юридичних норм, забезпечує комплексне, цілеспрямоване та триваюче у часі врегулювання специфічної сфери цивільно-правовий відносин з наперед визначеною *метою* та прогнозованим гіпотетичним результатом (станом), що, як наслідок, трансформує суспільні відносини із належного (визначена в нормах права мета правового регулювання) у суще (відповідність реальних відносин приписам норм права).

Відтак, мета приватизації є її нерозривною, атрибутивною та конститутивною ознакою, що виокремлює її з-поміж інших суміжних інститутів відчуження державного майна та зумовлює її сутність і зміст, надаючи цілеспрямованого характеру регулятивному впливу норм права на відповідну групу специфічних суспільних відносин [22].

Легальною метою приватизації, відповідно до ч.1 ст. 2 Закону, є прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності в структурі економіки України шляхом продажу об’єктів приватизації ефективному приватному власнику.

В цілому погоджуючись із зазначеним легальним визначенням мети приватизації, вважаємо, що її слід доповнити положеннями, що були передбачені ще в Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19.02.1997 р. № 89/97-ВР в попередній Закон № 2163-XII. Зокрема, зазначений закон передбачав, що мета приватизації полягає у підвищенні соціально-економічної ефективності виробництва та залученні коштів для здійснення структурної перебудови національної економіки. Крім того, були визначені пріоритети приватизації, які включали підвищення ефективності виробництва та мотивації до праці, прискорення структурної перебудови і розвитку економіки України тощо. Окрім цього, приватизація повинна бути доповнена метою, яка випливає із загальної закономірності цього процесу та його безповоротності, оскільки метою приватизації є створення засад для ринкової економіки, де приватна власність є її основою, а рушійною

силою — конкуренція [3]. Зокрема, йдеться про прискорення інвестування в майнові комплекси.

Незважаючи на удавану декларативність мети приватизації, вона має досить конкретне фактичне наповнення, зокрема - людиноцентричне спрямування. Це проявляється і в тому, що не в останню чергу через недосягнення мети приватизації відбувається відтік робочої сили з України. Окрім цього, лише через співставлення з метою приватизації можна зробити найголовніший висновок щодо досягнення або недосягнення завдань, які ставилися перед приватизацією. А відтак - і проаналізувати ефективність регулятивного впливу норм права на дані суспільні відносини.

Мета приватизації втілюється в практичну площину також і через принципи приватизації. Таким принципами є: створення сприятливих умов для залучення інвестицій, продажу об’єктів приватизації з урахуванням особливостей таких об’єктів, захисту економічної конкуренції тощо. Отже, очевидним є те, що принципи приватизації є похідними від її мети та спрямовані на її деталізацію, а сама приватизація не зводиться винятково до платного відчуження державного майна.

Наочним прикладом, який демонструє роль і місце саме мети приватизації є, зокрема, такий спосіб приватизації, як продаж об'єктів приватизації на аукціоні з умовами. Його суть полягає в тому, що окрім вартісних показників, покупець повинен забезпечити певні умови подальшого розвитку об’єкту приватизації, таких як внесення інвестицій в розвиток приватизованого підприємства, недопущення скорочення чисельності працівників тощо. Зазначене свідчить про те, що мета приватизації має важливе значення. Видається доцільним проілюструвати наведене отриманими від ФДМУ статистичними показниками, згідно з даними форми звітності № 1-приватизація «Інформація про приватизацію державного майна підприємства, установи, організації», затвердженої наказом ФДМУ від 10.07.2006 року № 1067 «Про затвердження форми звітності № 1- приватизація та Інструкції щодо її заповнення»,

зареєстрованими в Мін'юсті за № 873/12747 від 26.07.2006. Так, надходження коштів до державного бюджету від приватизації державного майна з 1992 по 2018 (6 місяців) роки склало 67,49 млрд. грн. Водночас, додатково на виконання взятих на себе зобов'язань за договорами купівлі-продажу власники приватизованих об'єктів (починаючи з 1995 року) забезпечили інвестування у підприємства України 19,45 млрд. грн., 2,096 млрд. дол. США та 72 млн. євро, що у перерахунку на національну валюту становить 34,135 млрд. грн. [189], тобто *більше половини від загальної суми коштів,* отриманих як ціну продажу об'єкта приватизації.

Натомість, просте відчуження об'єктів державної власності (як суміжна із приватизацією категорія відчуження майна) не має спеціальної, конкретно визначеної мети.

Наступною легальною ознакою приватизації є платність відчуження майна (отже, приватизація на теперішньому етапі є відплатним правочином).

Видається, що зазначене уточнення до попередньої редакції легального визначення приватизації є слушним, оскільки України має вектором розвитку європейські цінності, орієнтовані на ринкові механізми у відносинах власності, а отже безоплатна «роздача» державного майна є анахронізмом і є недоречним на даному етапі розвитку українського суспільства.

Сама приватизація має специфічну процедуру проведення через застосування особливого порядку та способів її здійснення.

Наразі, гостро актуальною та показовою є проблема хибного ототожнення суспільством приватизації з звичайним продажом державного майна . Але продаж державного майна і приватизація є принципово різними поняттями: від різного нормативно-правового регулювання до відмінностей правової і соціальної природи таких явищ. Їм притаманні різні цілі, завдання, зміст та ідеологічне наповнення.

Зазначене розмежування є важливим як з теоретичних, так і з практичних міркувань, оскільки це убезпечить підміну понять та втрату державою усього потенціалу, закладеного в правовий інститут приватизації,

який апробований позитивним досвідом розвинутих країн світу. Звідси випливає необхідність викристалізувати всі характерні ознаки, які в сукупності характеризують приватизацію, відмежовуючи її від звичайної відплатної купівлі-продажу публічної власності, що знаходиться в цивільному обороті. Такими ознаками є:

– спеціальна мета (про що докладно йшлося вище);

– принципи;

– спеціальна система нормативно-правових актів, яка забезпечує нормативно-правову базу для існування та функціонування цивільно-правового режиму приватизації;

– спеціального суб'єкта - покупця та обмеження правоздатності інших осіб, які не можуть виступати покупцями ;

– спеціального суб'єкта - продавця та регламентація його діяльності;

– наявність спеціальних об'єктів приватизації та їх поділ задля досягнення ефективності реалізації цивільно-правового режиму на групи (об'єкти малої приватизації та об'єкти великої приватизації, кожному з яких притаманній особливий цивільно-правовий режим відчуження: від різних підходів формування стартової ціни до різної процедури здійснення приватизаційного продажу);

– класифікація об'єктів та наявність унікальних способів та порядку здійснення приватизації (таких як постприватизаційний контроль, продаж на аукціоні з умовами, аукціоні за методом вивчення цінових пропозицій, на аукціоні за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінових пропозицій);

- спеціальні способи та порядок приватизації;

– зарахування одержаних коштів до Державного бюджету України в повному обсязі;

- постприватизаційний контроль;

– спеціальний порядок інформування суспільства та звітності, тощо.

Відчуження об’єктів державної власності має принципові відмінності від приватизації, які полягають у наступному.

У літературі та повсякденному вжитку терміни «роздержавлення» та «продаж державного майна» використовуються як синоніми приватизації. Між тим, таке синонімічне використання є некоректним.

Слід погодитись з Ю.В. Алдановим, що протягом 90-х років законодавець використовував як термін *приватизація*, так і термін *роздержавлення*, не проводячи розмежування між ними, та фактично застосовував останні як синонімічно ідентичні [3].

На додаток зауважимо, що після 90-х років термін роздержавлення майже не використовувався і був обґрунтовано замінений на приватизацію або корпоратизацію (перетворення) державних підприємств, тощо.

У законодавстві відсутня легальна дефініція терміну «роздержавлення». Уперше він з’явився (проте без розкриття суті) в постанові ВРУ РСР «Про Основні напрямки економічного і соціального розвитку Української РСР на 1991 рік» від 25.12.1990 № 578-XII. Відтак, слід оперувати доктринальним розумінням цього терміну.

П. Панкратов. та Н. Козлов під роздержавленням розуміють перерозподіл суспільної (державної) власності через можливість створення спільних підприємств [41, с. 93, 98].

С. Давимука стверджує, що це процес зменшення впливу втручання держави в роботу виробничо-господарських структур, надання їм повної самостійності в здійсненні функцій управління результатами виробництва [13, с. 10].

На наше переконання, «роздержавлення» – це доктринальний термін, який позначає втрату або послаблення впливу держави на використання державної власності. Звичайно, «роздержавлення» є більш широким поняттям по відношенню до приватизації, оскільки приватизація стосується тільки відчуження державної власності з використанням спеціального правового режиму. Натомість, роздержавлення, окрім приватизації, охоплює

як власне звичайне відчуження державного майна (про що мова піде нижче), так і інші форми зменшення впливу держави на користування майном. Йдеться, насамперед, про корпоратизацію (перетворення) державних підприємств в акціонерні, передачу державного майна в оренду (передусім, єдиних майнових комплексів чи їх структурних підрозділів) з правом викупу тощо. В цих формах роздержавлення надає суб'єктам користування державної власності принципово більше економічної свободи (хоча і не позбавляє державу власності на корпоративні права чи орендоване майно), так би мовити «звільняє» від надмірної бюрократичності та консервативності, притаманній правовому режиму державної власності.

Відтак, слід погодитися з думкою, що роздержавлення – це категорія філософсько-економічного змісту, що означає зменшення впливу держави на окремі види підприємницької діяльності суб'єктів господарювання, які згідно із законодавством України не потребують відповідного регулювання з її боку [3].

Таким чином, поіменування «приватизації» в правничій сфері терміном «роздержавлення» є недоцільним, адже є занадто широким, «розмиває» межі приватизації та вносить плутанину в правозастосування.

У ст. 1 Закону України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 р. N 185-V (далі – Закон № 185-V) [102] закріплено легальну дефініцію управління об'єктами державної власності. Такою є здійснення Кабінетом Міністрів України та уповноваженими ним органами, іншими суб'єктами, визначеними цим Законом, повноважень щодо реалізації прав держави як власника таких об'єктів, пов'язаних з володінням, користуванням і розпоряджанням ними, у межах, визначених законодавством України, з метою задоволення державних та суспільних потреб.

Отже, за логікою законодавця, відчуження об'єктів державної власності розглядається *як складовий елемент управління власністю*, що випливає із системного аналізу Закону N 185-V та Порядку відчуження об'єктів

державної власності, затверджений Постановою КМУ № 803 від 06.06.2007 р. (далі – Порядок № 803) [81].

Варто зазначити, що дані висновки, серед іншого, підтверджуються і правозастосовною практикою. Так, Конституційний Суд України в рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна) відзначив, що «угоди приватизації» (ст. 27 Закону) є особливими договорами купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію.

В подальшому зазначена правова позиція була розвинута та знайшла своє вираження на рівні найвищої судової інстанції судів загальної юрисдикції (викладена в постанові Верховного Суду України від 09.09.2017 у справі за № 6-1081цс17 [54]). В ній йдеться, що аналіз норм ЦК України, ГК України [12], Закону України «Про управління об'єктами державної власності», Закону України «Про приватизацію державного майна», Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» надає підстави для висновку про те, що *чинне законодавство передбачає два способи відчуження державного майна,* що закріплене за державним підприємством на праві господарського відання: *в порядку приватизаційного процесу* згідно з вимогами законодавства про приватизацію та *в процесі здійснення господарської діяльності* з додержанням правил, визначених статтями 75, 141 ГК України, Закону України «Про управління об'єктами державної власності», Порядку № 803.

З урахуванням наведеного слід співставити мету приватизації (про що йшлося вище) із метою, яка притаманна відчуженню, як елементу здійснення управління державною власністю. В цьому контексті мета задоволення державних та суспільних потреб (поза процесом приватизації) є надто абстрактною та такою, що має зовсім іншу правову природу та спрямованість. Її правова природа зумовлена тим, що мета в цьому випадку

є складовою частиною належного (якісного) управління державною власністю.

Будь-яке здійснення суб’єктивних прав держави як власника повинно відбуватись в інтересах цього ж власника, а отже і в інтересах суспільства. При цьому, мета управління об'єктами державної власності, цілком очевидно, може й не збігатись з метою приватизації, адже будь-який продаж державного майна за ринковою вартістю сам по собі може відповідати задоволенню державних та суспільних потреб.

Водночас приватизація державного майна має більш глибинну мету, зумовлену не стільки отриманням певного грошового еквіваленту від відчуження державного майна, скільки направленістю такого відчуження на прискорення розвитку соціально-економічної ефективності виробництва та структурної перебудови економіки. Наприклад, зазначена мета яскраво проявляє себе під час приватизації за конкурсом, де, окрім вартісної складовою, такими ж визначальними умовами для визначення переможця будуть і запропоновані покупцем інвестиції у розвиток виробництва, забезпечення збереження профілю діяльності, збереження робочих місць, тощо.

З іншого боку, не можна ототожнювати управління державним майном з боку Фонду державного майна України та його регіональних відділень, яке вони здійснюють із суто управлінською діяльністю в порядку Закону № 185-V (під час якої здійснюється оперативний продаж державного майна поза процедурою приватизації, незважаючи на те, що продавцем в даному випадку виступає спеціальний суб’єкт приватизації) із власне приватизацією.

Дійсно, зазначений Закон N 185-V (стаття 4) серед суб’єктів управління об’єктами державної власності називає і Фонд державного майна України. Повноваження з управління державним майном в цьому разі закріплено і Законами України «Про Фонд державного майна України», «Про приватизацію державного майна України» тощо.

Як відомо, приватизація є триваючим у часі процесом. За цей час державне майно об’єктивно потребує вжиття управлінських заходів. Проте всі ці управлінські заходи, в потенції, повинні бути спрямовані на якнайскоріше досягнення головної мети – приватизації.

Втім, у даному випадку тимчасове управління державним майном є, скоріше, проміжною діяльністю державних органів приватизації, яка спрямована на досягнення головної мети – здійснення саме приватизації.

Отже, цілком певно можна стверджувати що, за логікою законодавця, відчуження об’єктів державної власності таким альтеративним способом (поза процесом приватизації) розглядається лише *як складовий елемент управління державною власністю і не має спеціальної конкретно визначеної мети.*

З огляду на відсутність спеціальної мети просте («позаприватизаційне») відчуження майна позбавлене і спеціальних принципів, притаманних приватизації. Це стосується і кола суб’єктів, які можуть бути покупцями такого державного майна. Зокрема, будь-яка з перелічених у ч. 2 ст. 8 Закону осіб має повне право бути покупцем державної власності у разі застосування альтернативного «позаприватизаційного шляху» продажу.

Така ситуація є невиправданою, адже державне майно (насамперед, основні фонди), яке не може бути приватизовано певним суб'єктами-покупцями через законодавчі обмеження, встановлені статтею 8 Закону, повинно бути убезпечено і від можливості його придбання будь-якими іншими альтернативними способами.

В іншому разі держава втрачає весь сенс, закладений в обмежувальних вимогах, які встановлені для покупців об’єктів-приватизації. Це, серед іншого, також суперечить і такому принципу внутрішньої політики, як *пріоритетність захисту національних інтересів* [77, ст. 2], а також принципам зовнішньої політики як-от: утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності

будь-якої іноземної держави, повага до прав людини і основоположних свобод тощо [77, ст. 2]

Показово, що за період з 01.01.1999 по 16.07.2018 за поданням суб'єктів управління ФДМУ в установленому нормативно-правовими актами порядку надано погодження (згода) на відчуження 2 439 об'єктів державної власності. Незалежна оцінка вартості майна (початкова вартість), на яке надано погодження (згода) на відчуження, становить 2 457 653 339 грн. (з урахуванням ПДВ) [192]. При цьому, за період з 01.01.1999р по 23.07.2018 суб'єктами господарювання (тобто альтернативним «позаприватизаційним» шляхом) було фактично відчужено 5 349 об'єктів державної власності (в частині основних засобів) на загальну суму 835 706,9 тис. грн. [190].

Зазначене свідчить про недостатню керованість державою та відверту неефективність альтернативного («позаприватизаційного») способу відчуження державного майна: навіть там, де ФДМУ частко приймає участь в позаприватизаційних процедурах (шляхом погодження (згоди) незалежної оцінки вартості майна (початкова вартість), фактичні надходження коштів від такого відчуження різняться в рази в менший бік по відношенню до стартової ціни (при погодженні ФДМУ 2 439 об'єктів загальною сумою стартової ціни близько 2,457 млрд. грн., фактично з продажу вдвічі більшої кількості об'єктів надійшло коштів лише на 835 млн. грн.).

Ще однією відмінністю приватизації, яка відмежовує її від звичайного відчуження є постприватизаційний контроль. Постприватизаційний контроль застосовується у разі продажу об'єкта приватизації з умовами. Відповідно до ст. 27 Закону контроль за виконанням умов договору купівлі-продажу, укладеного з переможцем аукціону та викупу об'єктів приватизації здійснює орган приватизації. Строк виконання зобов'язань, визначених у договорі купівлі-продажу, крім мобілізаційних завдань, не повинен перевищувати п'яти років, за винятком тих, для яких Фондом державного майна України за поданням аукціонної комісії може бути встановлено інший строк виконання зобов'язань.

Як відомо ч. 3 ст. 27 Закону закріплює те, що строк виконання зобов'язань, визначених у договорі купівлі-продажу, крім мобілізаційних завдань, не повинен перевищувати п'яти років, за винятком тих, для яких Фондом державного майна України за поданням аукціонної комісії може бути встановлено інший строк виконання зобов'язань.

Варто підтримати позицію Ю.В. Алданова, Т.В. Боднар та Н. С. Демченко, що встановлення навіть 5-річного строку дії зазначених зобов’язань не завжди виправдане. Щодо здійснення програм технічного переобладнання виробництва, впровадження прогресивних технологій такий строк видається занадто коротким. Що стосується такого зобов’язання, як виконання заходів щодо створення безпечних і нешкідливих умов праці та охорони навколишнього середовища, то воно взагалі не може бути обмежене у часі. Будь-яке підприємство протягом усього періоду існування повинне організовувати свою діяльність з додержанням норм про охорону навколишнього природного середовища, що передбачає і відповідні санкції за порушення цих норм [3].

Обмеження ж строком у 5 років виконання зобов’язань про збереження та раціональне використання робочих місць ставить у невигідне становище трудовий колектив відповідного підприємства.

Не повинні обмежуватися у часі також зобов’язання щодо утримання об’єктів соціально-побутового призначення. [3]. Навіть з огляду на те, що невиробничі витрати є невигідними для покупця об’єктів приватизації і знижують конкурентну спроможність останнього.

Втім, навіть обмежений у часі контроль є дієвим способом забезпечення досягнення мети приватизації стосовно прискорення економічного зростання, залучення іноземних і внутрішніх інвестицій, зменшення частки державної або комунальної власності у структурі економіки України шляхом продажу об'єктів приватизації ефективному приватному власнику. Про це свідчать дані інформаційно-пошукової системи ФДМУ «Ета-інвестиційні зобов’язання»: за результатами роботи з розірвання договорів купівлі-

продажу та повернення об’єктів приватизації у державну власність загальна кількість об’єктів, повернутих у державну власність, за накопичувальним підсумком станом на 17.07.2018, з початку проведення цієї роботи становить 364 об’єкта, з них 87 – пакетів акцій, 60 єдиних майнових комплексів та 217 – об’єктів незавершеного будівництва [191]

Ще однією відмінністю приватизації від звичайного відчуження державного майна є те, що згідно із ч. 1 ст. 25 Закону кошти, одержані від продажу державного або комунального майна, інші надходження, безпосередньо пов'язані з процесом приватизації (суми штрафних санкцій за несвоєчасні розрахунки за придбані об'єкти приватизації тощо), зараховуються до державного або місцевого бюджету *у повному обсязі*, крім плати за участь. Тоді як при відчуженні державного майна «позаприватизаційним» шляхом відповідно до ч. 6 ст. 75 ГК України кошти, одержані від продажу майнових об'єктів, що належать до основних фондів державного комерційного підприємства, використовуються відповідно до затвердженого фінансового плану, якщо інше не передбачено законом. Кошти, одержані від продажу нерухомого майна, за вирахуванням балансової (залишкової) вартості такого майна, якщо інше не встановлено законом, зараховуються до загального фонду Державного бюджету України.

Як вже зазначалося вище, приватизації, на відміну від звичайного відчуження, притаманні спеціальне групування об’єктів приватизації (на об’єкти малої та великої приватизації), спеціальний порядок та способи відчуження, зокрема, такі способи як продаж на аукціоні з умовами, аукціоні за методом вивчення цінових пропозицій, на аукціоні за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінових пропозицій.

Класифікація (групування) об’єктів приватизації запроваджена в ст. 5 Закону з метою раціонального та ефективного застосування способів приватизації. Об'єкти приватизації поділяються на об'єкти малої приватизації та об'єкти великої приватизації.

Зазначена класифікація зумовлює специфічний правовий режим, що застосовується до приватизації відповідної групи об’єктів приватизації (особливості формування стартової ціни, продаж виключно на електронних торгах для об’єктів малої приватизації, застосування певних способів приватизації, різний пакет документів, які надають потенційні покупці тощо).

У свою чергу, способи приватизації є набором правових інструментів, які унормовують специфіку продажу об’єктів саме через цивільно-правовий механізм приватизації.

Зокрема, такий спосіб приватизації, як продаж на аукціоні з умовами, передбачає покладання на покупця, окрім сплати ціни, ще й додаткові зобов’язання (здійснення інвестицій, заборона скорочення чисельності працівників тощо). У свою чергу, інші способи приватизації покликані забезпечити реалізацію завдань, притаманних саме приватизації.

Класифікація об’єктів приватизації та способи приватизації забезпечують реалізацію мети приватизації, що чинить докорінно інший, ніж звичайне відчуження, вплив на суспільні відносини в цій сфері.

Отже, приватизація є самостійним, чітко визначеним правовим явищем з притаманним тільки їй унікальним цивільно-правовим регулюванням, який забезпечує «переведення» сущого у належне.

Між тим, незважаючи на доктринальну та правозастосовну доведеність існування спеціального цивільно-правового режиму приватизації як самостійної категорії, наразі не досить чітко врегульовано, коли саме при відчуженні державної власності слід застосовувати приватизаційний спосіб, а коли механізм звичайного відчуження.

Законодавство з відчуження об’єктів державної власності вибудовано таким чином, що, здебільшого, дозволяє здійснювати відчуження об’єктів державної власності (перш за все, це стосується основних фондів) із використанням альтернативних способів: або шляхом застосування процедури приватизації або без такої.

Зазначене має місце, серед іншого, і тому, що законодавство в багатьох випадках, надає ініціатору відчуження альтернативні правомочності: або на власний розсуд здійснити звичайне відчуження, або застосувати шлях приватизації. Особливо наочно це проявляється у продажі таких об’єктів, як основні фонди.

З цього приводу неприпустимо допускати підміну понять, коли замість приватизації відбувається звичайне платне відчуження об'єктів державної власності, адже в цьому випадку держава втрачає увесь потенціал, закладений в феномен приватизації, як широкомасштабний соціально-економічний проект трансформації державної власності, що сприяє накопиченню об'єктів приватної власності, робить незворотними ринкові перетворення.

Насправді, на жаль, існує поширена практика, коли керівники державних підприємств, разом зі службовими особами державних органів управління майном, замість передачі державного майна для приватизації, штучно застосовують альтернативний правовий режим його продажу (звичайного відчуження).

Ю.В. Алданов слушно звернув увагу на те, що відокремлення процесу приватизації майна Міністерства оборони України призвело до зникнення майна на мільярди доларів. Згідно з даними Лондонського інституту стратегічних досліджень, загальна вартість військового майна, що залишилось в Україні після розпаду СРСР, 1989 року становила 89,4 млрд. дол. США. Водночас, уже 1994 року майно Збройних сил України дорівнювало вартості 32,7 млрд. дол. США. На думку британських учених, протягом цього часу до Росії, відповідно до договорів про ядерне роззброєння, було вивезено техніки та майна на суму, що становить 24,3 млрд. дол. США. Доля решти *32,4 млрд. дол. США*, що дорівнює майже *трьом річним бюджетам України*, невідома [205, с. 61]. Наслідком такої політики втрачений військовий потенціал України.

Звичайно, не завжди підміна понять робиться із злочинних міркувань. У кращому випадку це відбувається у вузьковідомчих цілях, наприклад, для того, щоб залишити у віданні відданні державного підприємства кошти, які будуть отримані після такого продажу.

Проте, навіть у цьому випадку службові особи державних підприємств та державних органів управління такими діями не порушують закон, адже чинне законодавство, зокрема, і Порядок № 830, не зобов'язують їх до застосування правового режиму приватизації. Отже, де-юре, притягти таких осіб до юридичної відповідальності не видається за можливе.

На нашу думку, було б доцільно покласти функції з перевірки здатності відповідного державного майна до приватизації («приватизаційноздатності») на органи Фонду державного майна України. Задля цього необхідно прийняти нормативно-правовий акт, хоча б на рівні Кабінету Міністрів України. Позаяк КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, якому притаманна дуалістична природа повноважень: з одного боку, КМУ наділений повноваженнями загального управління об'єктами державної власності разом із управлінням державними органами виконавчої влади (включаючи спрямування і координацію діяльності ФДМУ), а з другого боку КМУ відповідальний за забезпечення здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, забезпечення проведення фінансової, інвестиційної, цінової та іншої політики тощо.

У зв'язку із наведеним, було б доцільно внести зміни Порядку № 803. Зокрема, у зазначеному нормативному акті необхідно передбачити застереження про те, що відчуження державного майна (як елемент управління державним майно) шляхом його продажу можливе лише за умови, якщо це державне майно попередньо було запропоновано державним органом – суб'єктом управління таким майном для здійснення приватизації. І лише разі, якщо така приватизація не виявляється можливою або є недоцільною з практичних міркувань (необхідно виписавши чіткі, конкретні та вичерпні критерії такої недоцільності), – дозволити застосовувати

відчужувати державне майно у відповідності із Порядком, тобто «позаприватизаційно». Пропонуємо п. 4 Порядку № 803 доповнити абзацом наступного змісту: «Відчуження майна за цим Порядком здійснюється за умови отримання дозволу державного органу приватизації на таке відчуження, який надається у разі недоцільності його приватизації. Недоцільність приватизації визначається державним органом приватизації, але в будь-якому разі дане майно повинно бути не менше трьох разів запропоноване до приватизації, і така приватизація не відбулася через відсутність попиту».

З огляду на це, пропонується наступне авторське визначення: *приватизація державного майна – це спеціальне платне відчуження майна, що перебуває у державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до закону можуть бути покупцями, що має наслідком трансформацію державного виду власності у приватну власність і яке здійснюється з пріоритетним застосуванням цивільно-правових норм спеціальним суб'єктом-продавцем за спеціальними принципами, порядком та способами задля досягнення спеціальної мети та оформлюється особливим договором купівлі-продажу державного майна, на який поширюються відповідні норми цивільного законодавства, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію;*.

1.3. Суб'єкти і об'єкти відносин приватизації державного майна.

Статтею 6 Закону до суб'єктів приватизації віднесено державні органи приватизації та покупців.

Відтак, атрибутивною ознакою приватизації є те, що продавцями об'єктів приватизації можуть бути лише спеціальній суб'єкти – державні органи приватизації (стосовно державного майна), які є законодавчо вповноваженими власником на здійснення відчуження державного майна.

При цьому, в договорах купівлі-продажу саме державні органи приватизації виступають в якості продавців державного майна.

Водночас, видається більш обґрунтованим зазначати продавцем Верховну Раду України, як єдиний загальнонаціональний представницький орган українського народу (саме таке формулювання містилося в законодавстві протягом 1990-х – 2000-х років). Щодо державних органів приватизації, то їх доцільно вказувати в якості законодавчо вповноваженого представника держави. Прикметно, що аналогічним чином оформлюється приватизація комунальної власності. В договорах купівлі-продажу комунальної власності в якості власника та продавця зазначається саме відповідна рада депутатів, а органи приватизації діють від її імені в якості продавця на підставі відповідного рішення сесії.

Слід зазначити, що, незважаючи на те, що продавцями об’єктів приватизації є державні органи, їх статус у приватизаційних відносинах є подібним зі статусом юридичних осіб приватного права.

З цього приводу деякий час існувала суперечка, за яким видом судочинства слід розглядати спори з приватизації державного майна. Адже, процес приватизації здійснюється спеціальним владним суб’єктом – органом приватизації (державним або комунальним). При цьому, діяльність таких органів приватизації регламентована перш за все нормами адміністративного, тобто публічного права. Відтак, такі органи приватизації, на перший погляд, при виконанні своїх службових обов’язків діють як суб’єкти владних управлінських функцій і належать до суб’єктів влади. Про це свідчить, зокрема, ухвала Вищого адміністративного суду України (далі - ВАСУ) від 21.06.2011 по справі № К-38943/10, якою було залишено без змін рішення апеляційної інстанції про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі у зв’язку із тим, що позовну заяву про визнання протиправним наказу державного органу приватизації про перетворення державного підприємства не належить розглядати в порядку адміністративного судочинства. Дана ухвала ВАСУ була мотивована тим, що

аналіз норм Закону України «Про приватизацію державного майна», Тимчасового положення про Фонд державного майна України затверджена Постановою Верховної Ради України від 7 липня1992 року N 2558-XII свідчить про те, що вирішуваний спір є публічно-правовим, оскільки виник за участю суб'єкта владних повноважень – ФДМУ, який реалізував у спірних правовідносинах надані йому чинним законодавством України владні управлінські функції в сфері приватизації державного майна. Таким чином, висновок судів першої та апеляційної інстанції про те, що цей спір не належить до адміністративної юрисдикції, не ґрунтується на положеннях чинного законодавства України і є неправильним [186].

Втім, з такою ухвалою ВАСУ погодитись важко, адже *приватизація, з одного боку, є субінститутом права власності,* а з другого боку – є формою трансформації публічної власності на приватну, тобто регулює зобов'язальні правовідносини. Крім того, при приватизаційних правовідносинах всі суб'єкти є рівними, що є визначальною ознакою саме цивільного права.

З таким підходом солідаризується й О.Ю. Скворцов, зазначаючи, що генетично приватизаційне право має цивілістичний характер замкнутої нормативної системи [3]. З цим погоджується Ю.В.Алданов, який вважає, що генетично приватизація є цивілістичним інститутом, оскільки по відношенню до майна припускає застосування дефініції, що має цивілістичний характер [3]. Отже, належність приватизації до приватноправових інститутів є беззаперечною.

Приватноправовий характер відносин приватизації підкреслюється у ст. 345 ЦК України, яка прямо відносить приватизацію до інститутів цивільного права. Крім того, наведене підтверджується і офіційним тлумаченням КСУ в рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна) в якому «угоди приватизації» віднесені до особливих *договорів купівлі-продажу* державного майна, *на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства* про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію [163]. Загалом слід

відзначити, що винятково до предмета регулювання цивільного права відносяться майнові та немайнові суспільні відносини, засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні та майновій самостійності їх учасників. Відповідно, саме цивільне право є тією галуззю права, до сфери регулювання якої відносяться приватизаційні правовідносини. Адже питання віднесення господарського права до переліку самостійних галузей права є дискусійним. Інший підхід неминуче призвів би до «розмивання» регулятивного впливу відповідної галузі права. Відповідно, це спровокувало б зниження якості правового регулювання суспільних відносин. При такому підході жодна галузь права не буде мати всеохоплюючого, універсального правового впливу і, відповідно, не зможе врегулювати всі правовідносини, які може генерувати певний юридичний факт.

У цьому контексті професор Є.О. Харитонов зазначив, що дана дискусія не має особливого наукового інтересу, оскільки здебільшого аргументи прихильників «господарського права» зводяться до декларації пріоритетності спеціального закону (ГК України) над загальним (ЦК України) та спроб довести, що цивільне право, яке ґрунтується га засадах «застарілого» римського права, поступається праву господарському, яке, на їх переконання, є спорідненим з «прогресивним» американським «business law» (підприємницьким правом). Проте, ці спроби виглядають неконструктивними з таких міркувань. По-перше, визнання пріоритетності спеціального закону при врегулюванні конкретних відносин (проти чого, власне ніхто і не заперечує) не означає, що спеціальне законодавство може суперечити засадам законодавства загального, і що засади останнього не враховуються при регулюванні тих чи інших відносин. По-друге, протиставлення римського права та «business law» є надуманим, оскільки останнє ґрунтується на тих саме правових цінностях, втіленням яких є римське приватне право, котре у сучасному світі розглядається не як система правових норм Стародавнього Риму, а як юридичне втілення ідей та принципів правового

становища приватної особи та підґрунтя її взаємин із суспільством [195 с. 22].

У цьому контексті показовим є інформаційний лист Вищого господарського суду України від 07.04.2008 р. № 01-8/211 «Про деякі питання практики застосування норм Цивільного та Господарського кодексів України», адресований господарським судам України, в п. 1 якого на запитання «чи співвідносяться ЦК України та ГК України як загальний та спеціальний закони?» та «норми якого кодексу підлягають переважному застосуванню?», розтлумачено: при вирішенні даного питання слід виходити з того, що при правозастосуванні застосовується не в цілому закон як нормативно-правовий акт, а відповідна правова норма чи її частина, за змістом якої і визначається, чи є ця норма (її частина) спеціальною чи загальною. Так, за загальним правилом ст. 293 ГК України за договором міни (бартеру) кожна із сторін зобов'язується передати другій стороні у власність, повне господарське відання чи оперативне управління певний товар в обмін на інший товар. Проте, в ЦК України містяться спеціальні норми про осіб. Зокрема, ст. 715 ЦК України допускає обмін товару на роботи, послуги, а ст. 716 ЦК України передбачає особливості правового регулювання відносин, що виникають на підставі таких договорів .

Відповідно до ч. 1 ст. 1 ЦК України цивільним законодавством регулюються особисті немайнові та майнові відносини (цивільні відносини), засновані на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності їх учасників. Згідно з частиною другою статті 9 ЦК України законом можуть бути передбачені особливості регулювання майнових відносин, які позначаються тут як майнові відносини у сфері господарювання. Відповідно до ч. 1 ст. 4 ГК України не є предметом регулювання цього Кодексу, зокрема, майнові та особисті немайнові відносини, що регулюються Цивільним кодексом України, при цьому відповідно до частини першої статті 4 ГК України особливості регулювання майнових відносин суб'єктів господарювання визначаються цим Кодексом.

При цьому слід враховувати, що відповідно до частини другої статті 4 ЦК України основним актом цивільного законодавства України є Цивільний кодекс України. Тому, в разі, якщо норми ГК України не містять особливостей регулювання майнових відносин суб'єктів господарювання, а встановлюють загальні правила, які не узгоджуються із відповідними правилами ЦК України, слід застосовувати правила, встановлені ЦК України [73].

Слід зазначити, що в подальшому, у своїй постанові від 10.03.2015 по справі № 21-547а14 Верховний Суд України в зробив правильний правовий висновок, що оскільки ФДМУ продає майно, яке перебуває у загальнодержавній власності, діючи як власник, то спори з приватизації майна, підвідомчі господарським судам [51].

Водночас деяку плутанину привніс і Закон, встановивши в ч. 1 ст. 30 наступну конструкцію: спори щодо приватизації державного або комунального майна, крім спорів, які виникають із публічно-правових відносин та віднесені до компетенції адміністративних судів, вирішуються господарським судом у порядку, встановленому Господарським процесуальним кодексом України, крім випадків, коли сторони погодили передачу таких спорів на вирішення міжнародному комерційному арбітражу відповідно до ч. 12 ст. 26 цього Закону.

Видається, що така конструкція не є вдалою, оскільки вона не усуває, а навпаки – посилює дискусію щодо юрисдикційної приналежності категорії судових спорів з приватизації, що не відповідає критерію правової визначеності та чіткості і передбачуваності застосування правової норми, як елемента верховенства права. Окрім того, така конструкція при формальному застосуванні позбавляє права оскаржувати приватизацію за правилами Цивільного процесуального кодексу України, тоді як покупцем об’єктів приватизації згідно ст. 8 Закону можуть бути і фізичні особи (громадяни, іноземні громадяни) і не обов’язково суб’єкти підприємницької діяльності.

Варто зауважити, що юрисдикційна невизначеність є порушенням ст. 6 та ст. 13 Конвенції, про що неодноразово зазначав ЄСПЛ, зокрема – в рішеннях по справі «Мосендз проти України» [136] та «Шаповалов проти України» [153], а отже, – є неприпустимою.

Крапку в наведеній вище дискусії було поставлено на найвищому судовому рівні Великою Палатою Верховного Суду від 21.03.2018 по справі № 826/6244/15, в якій зроблено правовий висновок про те, що у разі спору про приватизацію (в даному випадку житла), орган приватизації у таких відносинах владних управлінських функцій *щодо покупця* не здійснює, *а є особою, яка представляє власника майна* [50].

Окрім цього, слушною є позиція Касаційного господарського суду у складі Верховного Суду, з посиланням на рішення ЄСПЛ у справі «Ф.В. проти Франції» (F.W. v. France) від 31.03.2005, заява 61517/00, пункт 27) [149] стосовно того, що участь прокурора в суді на боці однієї зі сторін може впливати на дотримання принципу рівності сторін. Оскільки прокурор або посадова особа з аналогічними функціями, пропонуючи задовольнити або відхилити … скаргу, стає противником або союзником сторін у справі, його участь *може викликати в однієї зі сторін відчуття нерівності* [49].

Відтак, цим закривається не тільки процесуальна, а й матеріально-правова дискусія щодо природи приватизації, яка є цивілістичною, а не публічно-правовою, навіть незважаючи на супутню участь в процесі приватизації спеціального суб'єкта владних повноважень (органу приватизації), який здійснює свою діяльність на підставі, зокрема, і норм адміністративного права. Цим фактично визнається примат суті над формою, адже статус продавця, як одного з рівноправних учасників правовідносин, що складаються з приводу об'єкта цивільних прав та регламентуються цивільно-правовим методом, не замінює сутності цивільно-правових відносин.

Іншим суб'єктом відносин приватизації державного майна є покупці, якими визнаються не будь-які учасники цивільних відносин, а лише ті

фізичні та юридичні особи, які можуть бути покупцями відповідно до цього Закону.

Унормуванню зазначеного питання присвячена ст. 8 Закону, якою вводяться критерії можливості бути покупцем об’єкта приватизації.

До переліку осіб, які не можуть бути покупцями об’єктів приватизації законодавцем віднесено: 1) органи державної влади; 2) державні підприємства, власником яких є держава Україна; 3) державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, державні акціонерні товариства (компанії), їх дочірні компанії та підприємства; 4) працівники державних органів приватизації; 5) покупці, які зареєстровані в офшорних зонах (згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України) з непрозорою структурою власності (бенефіціарні власники яких не розкриті на 100 відсотків), а також покупці, які походять з держави-агресора (згідно з пунктами 6, 7 та 8 частини другої цієї статті); 6) держава, визнана Верховною Радою України державою-агресором, а також юридичні особи, в яких така держава має участь, і особи, які перебувають під контролем таких юридичних осіб; 7) юридичні особи, бенефіціарні власники 10 і більше відсотків акцій (часток) яких є резидентом держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором. Зазначене положення не застосовується до юридичних осіб, акції яких допущені до торгівлі іноземними фондовими біржами за переліком Кабінету Міністрів України, крім юридичних осіб, які є резидентами держави-агресора; 8) фізичні особи-громадяни та/або резиденти держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором; 9) юридичні особи, зареєстровані згідно із законодавством держав, включених FATF до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, а також юридичні особи, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких належать прямо або опосередковано таким особам; 10) юридичні особи, інформація про бенефіціарних власників яких не розкрита в порушення вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських

формувань»; 11) фізичні та юридичні особи, стосовно яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до Закону України "Про санкції" [99], а також пов'язані з ними особи; 12) особи, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи (про не відповідність даного критерію стандартам, закладеним Конвенцією та практикою ЄСПЛ мова йтиметься пізніше); 13) радники, залучені для підготовки об'єкта до приватизації [94,ст. 8].

З іншого боку, об’єктом приватизації є майно, що належить виключно до державної або комунальної форми власності.

Як відомо, ч. 1 ст. 4 Закону встановлено, що до об’єктів державної і комунальної власності, які підлягають приватизації, належать усі об’єкти права державної і комунальної власності, крім тих, приватизація яких прямо заборонена цим Законом та іншими законами України. Такі заборони/обмеження на приватизацію умовно поділяються на абсолютні (персоніфіковані за назвою підприємства та не персоніфіковані) та загальні, тобто обмеження.

Регламентації абсолютної заборони присвячені ч. 2 та ч. 5 ст. 4 Закону . Частина 2 ст. 4 Закону містить перелік об’єктів (без їх персоніфікації за назвою підприємства), які носять абсолютну заборону для приватизації (крім випадків, передбачених частиною 3 цієї ж статті). До таких об’єктів належать казенні підприємства та об'єкти, необхідні для виконання державою своїх основних функцій, об'єкти права власності Українського народу, майно, що становить матеріальну основу суверенітету України. Абсолютна заборона для приватизації, але з персоніфікацією за назвою підприємства встановлюється окремим законом Верховною Радою України за поданням КМУ шляхом затвердження переліку об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, відповідно до таких ознак: 1) об'єкти, що забезпечують національну безпеку України або приватизація яких створює

істотні ризики для безпеки держави та 2) об'єкти соціально-культурного призначення, що забезпечують задоволення відповідних потреб суспільства, які не можуть бути повністю задоволені підприємствами, що перебувають у приватній власності, зокрема національні заклади культури згідно процедури частини 5 статті 4 Закону. Такий перелік був затверджений Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» від 07.07.1999 № 847-XIV [92], який складався з двох переліків: переліку об'єктів права державної власності, що безумовно не підлягають приватизації та переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, але можуть бути корпоратизовані. На теперішній час, зазначений закон втратив чинність на підставі Закону України "Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України "Про перелік майна об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації" № 145-IX від 02.10.2019.

При цьому, об'єкти державної власності, визначені частиною другою зазначеної статті, не підлягають приватизації незалежно від їх включення до Переліку об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації, який затверджується Верховною Радою України [94, ст. 4].

Водночас, не підлягають приватизації інші державні підприємства, за якими на праві господарського відання закріплено майно, визначене ч.2 ст. 4, та пакети акцій акціонерних товариств, до статутного капіталу яких передано майно, визначене ч.2 цієї статті, якщо такі підприємства не зможуть продовжувати господарську діяльність у разі передачі відповідного майна іншим суб'єктам господарювання державного сектору економіки.

Режим обмежень закріплений в ч. 3, 4 ст. 4 Закону, відповідно до якого, якщо майно органів державної влади та органів місцевого самоврядування, майно державних підприємств, що належать до сфери управління органів державної влади та органів місцевого самоврядування, Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, сил цивільного захисту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту

інформації України, Державної кримінально-виконавчої служби України, правоохоронних органів та органів доходів і зборів безпосередньо не забезпечує виконання зазначеними органами встановлених законодавством завдань, таке майно є об'єктами, що підлягають приватизації.

Майно, яке перебуває на балансах державних підприємств, установ, організацій, що не підлягають приватизації, та яке не входить до складу єдиних майнових комплексів, що забезпечують основні види діяльності таких підприємств або більше трьох років не використовуються у виробничій діяльності і подальше їх використання не планується, *належить до об'єктів, що підлягають приватизації.* Єдині майнові комплекси державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, за винятком тих, що не підлягають приватизації, приватизуються відповідно до вимог цього Закону [94, ст. 4].

Отже, чинне законодавство, де-факто, передбачає можливість продавати основні фонди (відмінні від нерухомості) навіть тих підприємств, які знаходяться під забороною приватизації. Це прямо випливає із вище цитованих положень Закону, а також підтверджується нормою ч. 9 ст. 11 Закону України «Про управління об’єкта державної власності», відповідно до якої нерухоме майно об'єктів державної власності, що не підлягають приватизації, не може бути відчужене, вилучене, передане до статутного капіталу господарських організацій і щодо такого майна не можуть вчинятися дії, наслідком яких може бути їх відчуження. Зазначені обмеження не поширюються на рішення органів управління господарських товариств, Фонду державного майна України або уповноважених органів управління про передачу об'єктів соціальної сфери, гуртожитків та об'єктів незавершеного капітального будівництва у комунальну власність (крім об'єктів соціальної сфери, гуртожитків та об'єктів незавершеного будівництва, що перебувають у господарському віданні чи в оперативному управлінні військових частин, закладів, установ та організацій Збройних Сил України) та на відчуження шляхом приватизації. Отже, застосувавши логічне

тлумачення, вбачається, що заборона на відчуження застосована лише щодо нерухомого майна. Отже, основні фонди, відмінні від нерухомого майна, під цю заборону не підпадають (а це верстати та інше обладнання).

Таким чином, чинне законодавство дозволяє відчужувати основні фонди підприємств в обхід приватизації. Безумовно, ця прогалина має бути усунена шляхом заборони продавати основні фонди поза процесом приватизації.

У попередній редакції Закону України «Про приватизацію державного майна» було передбачено, що приватизація є платним відчуженням майна, яке перебуває у державній власності*, у тому числі разом із земельною ділянкою державної власності,* на якій розташований об'єкт, що підлягає приватизації. Водночас, в чинній редакції Закону застереження про приватизацію земельної ділянки державної власності разом із об'єктом приватизації виключено. У пояснювальній записці до Закону такий підхід обґрунтований бажанням спростити формальні процедури та підвищити інвестиційну привабливість об'єктів приватизації.

Втім, відмова від приватизації землі, на якій розташовані об'єкти приватизації, є необґрунтованою, оскільки хоч і призведе до певної економії часу, проте неодмінно потягне за собою зниження інвестиційної привабливості об'єктів приватизації.

«Відокремлення» об'єкту приватизації (особливо, якщо це є нерухомість) від земельної ділянки, на якій він розташований, є недоцільним, адже ч. 1 ст. 181 ЦК України передбачає, що до нерухомих речей (нерухоме майно, нерухомість) належать земельні ділянки, а також об'єкти, розташовані на земельній ділянці, переміщення яких є неможливим без їх знецінення та зміни їх призначення [198]. Отже, штучне «відокремлення» нерухомої речі від земельної ділянки, фактично, змінює юридичний статус нерухомої речі на рухому, знецінюючи її, що є неприродним.

Як зазначив Є.О. Харитонов, поділ речей на рухомі і нерухомі нехтувався радянською правовою доктриною як буржуазний і такий, що не має практичного значення. Проте у ЦК України 2003 р., як і інших цивільних

кодексах держав, що утворилися на пострадянському просторі, нерухомість та рухомість розрізняється достатньо послідовно [195, с. 180]. Цю тезу підтверджує і К.М. Полянек, зазначаючи, що однією з характерних матеріальних ознак нерухомого майна, є тісний зв'язок із землею, тобто прив’язаність об’єкта нерухомості до конкретного місця на земній поверхні. При цьому, у випадку відокремлення нерухомого об’єкту від землі такий об’єкт не може вважатися нерухомістю, оскільки зникає його характерна ознака – зв'язок з землею, і, відповідно, його в такому разі потрібно відносити вже до рухомих речей [45, с. 30].

Принцип цілісності об’єкту нерухомості із земельною ділянкою, на якій цей об’єкт розташований, повністю підтверджується і правозастосовною практикою на рівні Верховного Суду України. Зокрема, у постанові ВСУ від 12.10.2016 по справі № 6-2225цс16 було зроблено правовий висновок про те, що визначення правового режиму земельної ділянки перебуває у прямій залежності від права власності на будівлю і споруду. У постанові зазначено, що за змістом статті 377 ЦК України до особи, яка придбала житловий будинок, будівлю або споруду, переходить право власності на земельну ділянку, на якій вони розміщені, без зміни її цільового призначення, у розмірах, встановлених договором. Якщо договором про відчуження житлового будинку, будівлі або споруди розмір земельної ділянки не визначений, до набувача переходить право власності на ту частину земельної ділянки, яка зайнята житловим будинком, будівлею або спорудою, та на частину земельної ділянки, яка є необхідною для їх обслуговування. Якщо житловий будинок, будівля або споруда розміщені на земельній ділянці, наданій у користування, то у разі їх відчуження до набувача переходить право користування тією частиною земельної ділянки, на якій вони розміщені, та частиною ділянки, яка необхідна для їх обслуговування. При цьому при застосуванні положень статті 120 ЗК України [26] у поєднанні з нормою статті 125 ЗК України слід виходити з того, що у випадку переходу права власності на об’єкт нерухомості у встановленому законом порядку,

право власності на земельну ділянку у набувача нерухомості виникає одночасно із виникненням права власності на зведені на земельній ділянці об’єкти. Це правило стосується й випадків, коли право на земельну ділянку не було зареєстроване одночасно з правом на нерухомість, однак земельна ділянка раніше набула ознак об’єкта права власності [56].

З урахуванням наведеного, пропонуємо повернутися до відчуження об’єктів приватизації разом із земельними ділянками, на яких такі об’єкти розташовані.

Висновки до Розділу 1.

Приватизація є закономірним результатом суспільного розвитку, зумовленим необґрунтованою концентрацію державою питомої ваги власності, а також переходом до ринкової економіки. Як наслідок приватизація виступила правовим інструментом відновлення економічного потенціалу приватної власності.

Загалом слід відзначити відносну «молодість» терміну «приватизація» як у світі (офіційно введений в обіг в 1976р.), так і в Україні зокрема. Автором виділяється 9-ть етапів генези приватизації в Україні. Кожний з яких мав свої певні досягнення і прорахунки.

На теперішній час в Україні відбувається 9-тий етап приватизації, який ознаменувався прийняттям нового Закону. Котрий докорінним чином змінив цивільно-правовий режим приватизації в Україні. .

Приватизація відноситься до інститутів цивільного права. По-перше, основи даного правового інституту закладені в статті 345 ЦК України, яка прямо відносить останню до сфери регулювання цивільного права. По-друге, зазначене підтверджується офіційним тлумаченням КСУ в рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна), в якому «угоди приватизації» віднесені до

особливих договорів купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію.

Відносинам приватизації притаманна *дуалістична правова природа*, а саме – їх належність одночасно як до зобов'язальних (відносних), так і до речових (абсолютних) правовідносин, при чому сама приватизація становить єдиний комплексний акт перетворення публічної власності у приватну.

Приватизація, як речово-правова категорія, уявляє собою субінститут права власності, в якому на перший план виходить елемент зміни – при чому, зміни не тільки суб'єкта права власності*, а передусім трансформації її виду шляхом припинення публічної власності з одночасним перетворення того ж об'єкта права власності в приватний вид власності.* Що відносить приватизацію до первинних способів набуття права власності .

Одночасно приватизація є також і юридичною формою перетворень публічної власності на приватну, що відносить її до «правочинів приватизації».

Отже, за *своєю дуалістичною правовою природою приватизація державного майна, як комплексна цивільно-правова категорія, опосередковує статику та динаміку цивільних правовідносин, діалектично поєднавши речові та зобов'язальні, абсолютні та відносні правовідносини, речовий зміст і зобов'язальну форму стосовно єдиного комплексного акту трансформації державної власності у приватну.*

В свою чергу, легальне визначення приватизації не розкриває в повній мірі її дійсний зміст, а відтак є не досить вдалим.

У легальній дефініції помилково залишена поза увагою "мета" приватизації. Тоді як останній, за своєю правовою природою, приватизації притаманне спеціальне цивільно-правове регулювання, яке, за допомогою унікального поєднання юридичних норм, забезпечує комплексне, цілеспрямоване та триваюче у часі врегулювання специфічної сфери цивільно-правовий відносин з наперед визначеною *метою* та прогнозованим

гіпотетичним результатом (станом), що, як наслідок, трансформує суспільні відносини із належного (визначена в нормах права мета правового регулювання) у суще (відповідність реальних відносин приписам норм права).

Відтак, мета приватизації є її нерозривною, цементуючою та конститутивною ознакою, що виокремлює її з-поміж інших суміжних інститутів відчуження державного майна та зумовлює її сутність і зміст.

Атрибутивною ознакою приватизації є те, що продавцями та покупцями об'єктів приватизації можуть бути лише спеціальні суб'єкти. А самими об'єктами приватизації є усі об'єкти права державної і комунальної власності, крім тих, приватизація яких прямо заборонена цим законом. При чому такі заборони/обмеження на приватизацію умовно поділяються на абсолютні (персоніфіковані за назвою підприємства та не персоніфіковані) та загальні власне обмеження.

До ознак, які в сукупності характеризують приватизацію, відмежовуючи її від звичайної відплатної купівлі-продажу публічної власності (що є лише складовим елементом управління власністю), належать:

– спеціальна мета;

– принципи;

– спеціальна система нормативно-правових актів, яка забезпечує нормативно-правову базу для існування та функціонування цивільно-правового режиму приватизації;

– спеціального суб'єкта - покупця та обмеження правоздатності інших осіб, які не можуть виступати покупцями ;

– спеціального суб'єкта - продавця та регламентація його діяльності;

– наявність спеціальних об'єктів приватизації та їх поділ задля досягнення ефективності реалізації цивільно-правового режиму на групи (об'єкти малої приватизації та об'єкти великої приватизації, кожному з яких притаманній особливий цивільно-правовий режим відчуження: від різних

підходів формування стартової ціни до різної процедури здійснення приватизаційного продажу);

– класифікація об’єктів та наявність унікальних способів та порядку здійснення приватизації (таких як постприватизаційний контроль, продаж на аукціоні з умовами, аукціоні за методом вивчення цінових пропозицій, на аукціоні за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінових пропозицій);

- спеціальні способи та порядок приватизації;

– зарахування одержаних коштів до Державного бюджету України в повному обсязі;

- постприватизаційний контроль;

– спеціальний порядок інформування суспільства та звітності, тощо.

Між тим, незважаючи на доктринальну та правозастосовну доведеність існування спеціального цивільно-правового режиму приватизації як самостійної категорії, наразі не досить чітко врегульовано, коли саме при відчуженні державної власності слід застосовувати приватизаційний спосіб, а коли механізм звичайного відчуження.

При чому, здійснюючи відчуження державного майна поза процесом приватизації (альтернативним шляхом), держава позбавляється всього позитивного ефекту, який потенційно очікується від приватизації, а саме: досягнення мети регулятивного влпиву, закледеного в приватизацію (дана мета є більш глибинною, аніж звичайне відчуження, оскільки мета приватизації зумовлена не стільки отриманням певного грошового еквіваленту від відчуження державного майна, скільки направленістю такого відчуження на прискорення розвитку соціально-економічної ефективності виробництва та структурної перебудови економіки); практичної реалізації принципів приватизації шляхом застосування спеціальних способів та порядок приватизації поряд із запровадженням спеціальних субєктів, обєктів приватизації та реалізацію постприватизаційного контролю.

У зв'язку із наведеним, нами пропонується внести зміни Порядку № 803. Зокрема, у зазначеному нормативному акті необхідно передбачити застереження про те, що відчуження державного майна (як елемент управління державним майно) шляхом його продажу можливе лише за умови, якщо це державне майно попередньо було запропоновано державним органом – суб'єктом управління таким майном для здійснення приватизації. І лише разі, якщо така приватизація не виявляється можливою або є недоцільною з практичних міркувань (необхідно виписавши чіткі, конкретні та вичерпні критерії такої недоцільності), – дозволити застосовувати відчужувати державне майно у відповідності із Порядком, тобто «позаприватизаційно». Пропонуємо п. 4 Порядку № 803 доповнити абзацом наступного змісту: «Відчуження майна за цим Порядком здійснюється за умови отримання дозволу державного органу приватизації на таке відчуження, який надається у разі недоцільності його приватизації. Недоцільність приватизації визначається державним органом приватизації, але в будь-якому разі дане майно повинно бути не менше трьох разів запропоноване до приватизації, і така приватизація не відбулася через відсутність попиту».

З огляду на це, пропонується наступне визначення: *приватизація державного майна – це спеціальне платне відчуження майна, що перебуває у державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до закону можуть бути покупцями, що має наслідком трансформацію державного виду власності у приватну власність і яке здійснюється з пріоритетним застосуванням цивільно-правових норм спеціальним суб'єктом-продавцем за спеціальними принципами, порядком та способами задля досягнення спеціальної мети та оформлюється особливим договором купівлі-продажу державного майна, на який поширюються відповідні норми цивільного законодавства, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію.*

РОЗДІЛ 2.
ПОРЯДОК ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

2.1. Загальна процедура приватизації державного майна за законодавством України.

Приватизація має специфічну процедуру проведення через застосування особливого порядку та способів її здійснення. Наявність особливого порядку та способів приватизації є атрибутивною складовою останньої. Саме завдяки наявності спеціальної процедури виникає об'єктивна можливість виокремлення приватизації з-поміж інших зовнішньо схожих правових інститутів, передусім – звичайної купівлі-продажу державного майна. Саме це зазначає Д.А. Герцев., надаючи визначення приватизації передусім через категорію передачі майна в суворо встановених законодавством про приватизацію формах [11, с.6]. Про те ж саме веде мову й В.І. Яковлев, стверджуючи, що процедура є атрибутивним елементом приватизації [207, с. 10-11].

Порядок приватизації передбачає формування та затвердження переліків об'єктів, що підлягають приватизації; опублікування переліку об'єктів, що підлягають приватизації, в офіційних друкованих виданнях державних органів приватизації, на офіційному веб-сайті Фонду державного майна України, на офіційних сайтах місцевих рад та в електронній торговій системі; прийняття рішення про приватизацію; прийняття місцевою радою рішення про приватизацію об'єкта комунальної власності; опублікування інформації про прийняття рішення про приватизацію об'єкта та у випадках, передбачених Законом, інформації про вивчення попиту для визначення стартової ціни; проведення інвентаризації та оцінки відповідно до законодавства; проведення у випадках, передбачених законом, аудиту, екологічного аудиту об'єкта приватизації; перетворення державного або комунального підприємства в господарське товариство у процесі

приватизації у випадках, передбачених Законом; затвердження плану розміщення акцій акціонерних товариств, створених у процесі приватизації, у випадках, передбачених Законом, та його виконання; затвердження у випадках, передбачених Законом, умов продажу об'єктів приватизації, розроблених аукціонною комісією; опублікування інформації про умови продажу, в тому числі стартову ціну об'єкта приватизації; проведення аукціону, укладення договору купівлі-продажу; укладення договору купівлі-продажу в разі приватизації об'єкта шляхом викупу; опублікування інформації про результати приватизації; прийняття рішення про завершення приватизації.

Приватизація об'єкта вважається завершеною з моменту його продажу та переходу до покупця права власності або завершення розміщення всіх акцій, передбачених до продажу планом розміщення акцій, і оформлюється наказом відповідного органу приватизації [94, ст. 10].

Способами приватизації є: 1) продаж об'єктів права державної або комунальної власності на аукціоні або 2) викуп об'єктів приватизації. При цьому продаж на аукціоні поділяється на аукціон з умовами; аукціон без умов; аукціон за методом покрокового зниження стартової ціни та подальшого подання цінових пропозицій; аукціон із зниженням стартової ціни; аукціон за методом вивчення цінових пропозицій [94, ст. 13].

Детальна регламентація порядку та способів приватизації державного майна унормована Розділом ІІ Закону.

Значну науковову увагу процедурним складовим приділено Н.С. Демченко, в дисертації «Договір купівлі-продажу об’єктів приватизації (на матеріалаї арбітражної практики)».

Водночас дане дисертаційне дослідження було здійснено станом на 1999 рік. Тоді як на теперішній час докорінно змінилось правове регулювання приватизації об’єктів державної власності, включаючи і відповідну судову практику.

Здійснюючи правовий аналіз процедури приватизації державного майна, варто підтримати Д.А. Герцева, який стверджує, що основними юридичними фактами, які спричиняють виникнення, зміну або припинення приватизаційних правовідносин є правомірні дії, з якими норми права пов'язують юридичні наслідки, в силу вольової спрямованості правомірних дій на юридичні наслідки. При цьому для виникнення, зміни або припинення відносин власності в процесі приватизації необхідний юридичних склад, який носить комплексний характер і включає як адміністративні, так і цивільні правовідносини [11, с. 6].

Те саме зазначає І.С. Петров, стверджуючи, що в цілому законодавство про приватизацію є комплексним, містить як цивільно-правові, так і адміністративно-правові норми, які регулюють приватні і публічні відносини, що випливають із процесу приватизації державного і муніципального майна. В той же час, наявність публічного елементу обумовлює особливість норм, які регулюють цивільно-правові відносини продавця і покупця при продажі державного майна. Особливість приватизаційного законодавства полягає у встановленні імперативних норм для продавця і покупця у відносинах порядку передачі майна і неможливості будь-яких змін цих положень за домовленістю сторін [42, с. 9-10].

Дійсно, в приватизації, як комплексному акті перетворення публічної власності на приватну, наявні як валюнтарні, так і легітарні складові. Втім, приватизація є, все ж таки, цивільно-правовою категорію, адже домінування приватноправових категорій в ній є безумовним. Тим більше, як правильно зазначає І.С. Петров, «наявність публічного елементу не виключає того, що приватизаційне законодавство є складовою частиною цивільного законодавства, оскільки правовідношення в приватизаційному процесі базуються, переважно, на принципах, притаманних цивільному праву (рівність сторін, недопустимість втручання в приватні справи, змагальність, майновий характер відповідальності та інше» [42, с.10].

Варто зупинитись на загальних підходах, які застосовуються або мають застосовуватися до процедурної складової приватизації.

У пояснювальній записці до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» (далі – проект Закону) йдеться про те, що його метою є суттєве удосконалення, спрощення і скорочення процедур приватизації для досягнення високих темпів приватизації, прозорості та відкритості приватизаційного процесу, залучення широкого кола інвесторів до придбання державної власності [96].

Погоджуючись із загальною прогресивною спрямованістю прийнятого Закону, необхідно, все ж таки, відзначити нагальну потребу вдосконалення деяких його новел.

Перетворення принципу верховенства права у реальність, забезпечення гармонійного вираження у правових нормах об'єктивних потреб суспільного розвитку є найвищою метою нормотворчості - діяльності, яка полягає у формуванні, систематизації, прийнятті та оприлюдненні нормативно-правових актів [202]. Встановлення нових правових норм є головним призначенням нормотворчості. При цьому, зміна і скасування застарілих норм сприяє їхньому затвердженню.

На особливу увагу у нормотворчому процесі заслуговує законопроектна діяльність, в якій, з огляду на місце закону у системі нормативно-правових актів та його універсальність, вартість будь-якої помилки надзвичайно велика [202].

У Законі проведено перехід України до якісно нового етапу в розвитку правого інституту приватизації. Як наслідок, ним запроваджено принципово нові юридичні підходи, які докорінно змінюють юридичну модель, що існувала протягом всіх років незалежності України. Водночас, такі підходи не в повній мірі відповідають європейським стандартам, гарантованим Конвенцією. Зазначене зумовлює необхідність аналізу новел Закону з метою їх теоретичного осмислення та співставлення очікувань від Закону та результатів його регулятивного впливу після набуття чинності.

«Відсутність системного підходу – чи не найбільша вада сучасного законотворчого процесу. Водночас, тільки будучи системним, право здатне продуктивно діяти у напрямку, визначеному законодавцем, реалізовувати його правову ідею та правові ідеали, а, отже, спрямовувати розвиток суспільних відносин «за заданим курсом» [202].

Слід зауважити, що сам цей закон приймався поспіхом, без затвердженої загальної концепції приватизації та її ролі і місця в правовій системі України.

Особливо помітною є легалізація в нових процедурах Закону застарілих підходів, які дозволяють недобросовісним покупцям зловживати своїми правами, а відтак позбавляють досягнення мети правового регулювання, закладеної в правовий інститут приватизації.

Так, згідно із ч. 1 ст. 15 Закону об'єкти малої приватизації продаються виключно на електронних аукціонах. Механізм здійснення електронних аукціонів, закріплений Порядком проведення аукціонів для продажу об'єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу, затверджено постановою КМУ від 10.05.2018 № 432 (далі - Порядок № 432) [47]. Пунктами 66 та 67 зазначеного Порядку № 432 визначено, що у тому випадку, коли переможець електронного аукціону відмовився від підписання протоколу про результати електронного аукціону або договору купівлі-продажу чи не підписав такий протокол або договір у встановлені строки, то переможцем такого електронного аукціону визначається учасник з наступною за величиною ціновою пропозицією.

Зазначений механізм здійснення електронних аукціонів під час приватизації має надзвичайно високу корупціогенну складову, яка може звести нанівець всю прогресивну ідею електронних аукціонів в системі «Прозоро». Такий механізм відкриває небезпечний шлях до зловживань через те, що дозволяє, втративши гарантійний внесок (а це лише 10% від стартової ціни), штучно реалізувати схему придбання об'єкту малої приватизації лише з одним кроком. Дана схема зловживань полягає в тому, що якщо учасниками електронного аукціону є два де-факто (але не де-юре) зв'язані

підприємства, то при узгоджених діях останніх можливі наступні правові наслідки: одне підприємство робить лише один крок, а інше – пропонує відверто завелику суму. В такому разі всі інші учасники не зможуть запропонувати більше такої суми. Звичайно переможець не підписує протокол про результати електронного аукціону, а відтак таким переможцем визначається друге товариство з наступною за величиною ціновою пропозицією, тобто друге де-факто зв'язане підприємство.

З огляду на зазначене, пропонуємо п. 66 Порядку № 432 викласти в наступній редакції: «66. Переможцем електронного аукціону вважається учасник, що подав найвищу цінову пропозицію за лот, у разі, коли ним зроблений щонайменше один крок аукціону, а у разі однакових цінових пропозицій – учасник, що подав її раніше, за умови відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника про відмову від очікування та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

Абзац другий п. 67 Порядку № 432 пропонуємо викласти в наступній редакції: «У разі однакових цінових пропозицій в електронній цифровій системі автоматично формується протокол про результати електронного аукціону, де переможцем визначається учасник, що подав її раніше, за умови, що ним зроблений щонайменше один крок аукціону, та у разі відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника щодо повернення йому гарантійного внеску та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

Також привертає увагу і те, що новий Закон відмовився від програми приватизації, яка «наповнювала» приватизаційні правовідносини ідейною та цільової складовою. Адже при приватизації є публічний інтерес з пошуку ефективного власника та приватний інтерес придбання майна, а при приватизації містоутворюючих підприємств, навіть, і встановлення контрою за місцевим населенням.

Як наслідок, потребують ґрунтовного аналізу ті цивільно-правові норми, які ідуть урозріз із загальними цілями приватизації або є такими, що істотно її гальмують чи, навіть, суперечать європейським стандартам в частині дотримання основоположних прав.

З цього приводу слід відзначити застосування іноземного права до правовідносин приватизації уведених п. 7 Прикінцевих і перехідних положень Закону установлено, що до 01 січня 2021 року за результатами опрацювання коментарів та пропозицій потенційних покупців до проекту договору купівлі-продажу об'єкта великої приватизації у порядку, встановленому частиною дев'ятою статті 19 цього Закону, орган приватизації на запит потенційного покупця має визначити в договорі купівлі-продажу об'єкта великої приватизації, що договір регулюється правом Англії та Уельсу, з урахуванням положень Закону України «Про міжнародне приватне право», крім положень, які регулюються імперативними нормами права України. Положення щодо можливості застосування Закону України «Про міжнародне приватне право» до проекту договору купівлі-продажу об'єкта великої приватизації включаються на підставі висновків аукціонної комісії [87].

Водночас, цим же Законом унормовано, що за згодою сторін у договорі купівлі-продажу об'єкта приватизації може передбачатися можливість вирішення спорів, що виникають між продавцем та покупцем у зв'язку з договором купівлі-продажу об'єкта приватизації чи на його підставі, у міжнародному комерційному арбітражному суді.

При цьому, якщо орган приватизації в договорі купівлі-продажу об'єкта приватизації передбачає вирішення спорів, що виникають між продавцем та покупцем у зв'язку з договором купівлі-продажу об'єкта приватизації чи на його підставі, у міжнародному комерційному арбітражному суді, але сторони не досягли згоди щодо вибору міжнародного комерційного арбітражного суду, в якому такий спір підлягає розгляду, будь-який спір, суперечка або претензія, що виникають стосовно укладеного договору купівлі-продажу

об'єкта приватизації або пов'язані з ним, у тому числі щодо його порушення, припинення або недійсності, підлягають остаточному вирішенню шляхом арбітражу відповідно до Арбітражного регламенту Арбітражного інституту Торгової палати міста Стокгольма [94, ст. 26].

З повагою ставлячись до права Англії та Уельсу, все ж таки, вважаємо, що такою новелою, на найвищому законодавчому рівні ставиться під сумнів спроможність правової системи України, включаючи її правозастосовну діяльність, забезпечити захищеність права інвесторів. Вважаємо, що це не найкращим чином презентує Україну на міжнародній арені, як країну, яка в цілому здатна захистити будь-які (не тільки приватизаційні) іноземні інвестиції.

Слід зазначити, що ще під час законопроектної роботи запровадження такого правового регулювання було піддано конструктивній критиці з боку Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України в зауваженнях до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» (реєстр. № 7066) від 15.01.2018 р. (далі – Управління) [25].

Серед іншого, управлінням зазначалось про дискримінаційний характер такої новели, адже, якщо розглядати застосування до договорів купівлі-продажу об’єктів великої приватизації права Англії та Уельсу як перевагу (привілей), тоді очевидним є те, що вітчизняні інвестори ставляться у нерівне правове становище із іноземними, адже за приписами Закону України «Про міжнародне приватне право» (далі – Закон № 2709-IV) застосування іноземного права можливе лише тоді, коли відносини мають іноземний елемент. І це при тому, що усі суб’єкти права власності рівні перед законом.

Варто наголосити, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками місця проживання або іншими ознаками [78, ст. 24]. Дані конституційні положення знайшли свої продовження і в ч. 2 ст. 317 ЦК України, якою унормовано, що на зміст права власності не впливають місце проживання власника та місцезнаходження майна.

Такий стан справ також є порушенням статті 14 Конвенції «Заборона дискримінації», згідно з якою користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації, за національним походженням та за будь-якою ознакою [32, ст. 14].

Про зазначене неодноразово вказував ЄСПЛ, зокрема у рішенні по справі «Пічкур проти України» [138], де в п. 48, 49, де зазначається неприпустимість поводження з особами у різний спосіб, без об'єктивного та розумного обґрунтування, у відносно схожих ситуаціях.

Окрім цього, видається доцільним звернути увагу і на інші недоречності новел, які як з теоретичних, так і практичних міркувань нівелюють саму ідею захисту прав іноземних інвесторів саме через застосування права Англії та Уельсу.

Як відомо, за загальнодоктринальним підходом, правовий режим майна у міжнародному приватному праві регламентується законом місця знаходженням речі (lex rei sitae) [187]. При цьому, вважається, що загальноприйняте застосування закону місця знаходження речі обумовлено сформованим міжнародно-правовим звичаєм [4].

Про невід'ємний суверенітет народів над їх природними багатствами і ресурсами йдеться і в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН [108]. Як наслідок, це знайшло своє відображення і в регулюванні приватно-правових відносин на національному рівні. Згідно із Законом № 2709-IV право власності та інші речові права, відомості про які підлягають внесенню до державних реєстрів, визначаються правом держави, у якій це майно зареєстроване [87, ст. 40].

При цьому, згідно імперативних норм ч. 2, 3 ст. 41 зазначеного Закон № 2709-IV, захист права власності та інших речових прав на нерухоме майно здійснюється відповідно до права держави, у якій це майно знаходиться. Захист права власності та інших речових прав, які підлягають державній реєстрації в Україні, здійснюється відповідно до права України [87].

Водночас, до об'єктів великої приватизації належать об'єкти державної або комунальної власності (єдині майнові комплекси державних підприємств та пакети акцій (часток) суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі), вартість активів яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік перевищує 250 мільйонів гривень [94, ст. 5].

Відтак, очевидним є те, що в переліку об’єктів великої приватизації, в переважній більшості, будуть наявні такі об’єкти власності як нерухоме майно, яке підлягає державній реєстрації в України. Отже, зазначена правова неузгодженість не сприятиме стабільності цивільного обороту, а навпаки, може лише відлякувати іноземних інвесторів.

Таким чином, застосування права Англії та Уельсу, безперечно, надає впевненості іноземним інвесторам при здійсненні інвестицій в об’єкти великої приватизації, тим більше, - у поєднанні із можливістю вирішити судовий спір у Арбітражному інституті Торгової палати міста Стокгольма (і відповідно до його Арбітражного регламенту). Втім, з огляду на те, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, забезпечується непорушність права власності, все ж таки, необхідно вибудовувати свою правову систему, яка здатна була б викликати довіру в іноземних інвесторів.

До того часу, в якості перехідного періоду, видається доцільним привести правове регулювання з окресленого питання до належної якості. Для цього варто усунути неузгодженості, які нівелюють саму ідею застосування права Англії та Уельсу до захисту прав власності на нерухоме майно, що підлягає державній реєстрації в Україні. Насамперед йдеться про внесення відповідних змін до ч. 2, 3 ст. 41 Закону № 2709-IV щодо встановлення винятків із загального правила захисту права власності. Відповідні норми доцільно викласти в такій редакції: «2. Захист права власності та інших речових прав на нерухоме майно здійснюється відповідно до права держави, у якій це майно знаходиться, якщо інше не встановлено

Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна». 3. Захист права власності та інших речових прав, які підлягають державній реєстрації в Україні, здійснюється відповідно до права України, якщо інше не встановлено Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна».

2.2. Моделювання ефективних обмежувальних вимог стосовно покупців об'єктів приватизації.

Наявність спеціального суб'єкта - покупця та обмеження прав інших осіб, які не можуть бути покупцями є однією з ознак, що відокремлює приватизацію від звичайного відчуження, як елемента управлінської діяльності держави [21]. Зазначене знайшло відображення і в легальній дефініції, відповідно до якої приватизація державного або комунального майна (далі - приватизація) – це платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями [94, ст. 1].

Аналізуючи юридичну конструкцію ч. 2 ст. 8 Закону можна дійти висновку про те, що, законодавець встановив вичерпний перелік осіб, які не можуть бути покупцями об'єктів приватизації. Встановлення вичерпного переліку таких осіб є цілком виправданим, адже правове регулювання повинно, передусім, забезпечувати правову визначеність, не допускаючи створення надто широких та оціночних юридичних конструкцій, а особливо - в питаннях обмеження цивільної дієздатності (правочиноздатності) осіб.

До такого переліку осіб, які не можуть бути покупцями об'єктів приватизації законодавцем віднесено: 1) органи державної влади; 2) державні підприємства, власником яких є держава Україна; 3) державні господарські об'єднання, державні холдингові компанії, державні акціонерні товариства (компанії), їх дочірні компанії та підприємства; 4) працівники державних

органів приватизації; 5) покупці, які зареєстровані в офшорних зонах (згідно з переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України) з непрозорою структурою власності (бенефіціарні власники яких не розкриті на 100 відсотків), а також покупці, які походять з держави-агресора (згідно з пунктами 6, 7 та 8 частини другої цієї статті); 6) держава, визнана Верховною Радою України державою-агресором, а також юридичні особи, в яких така держава має участь, і особи, які перебувають під контролем таких юридичних осіб; 7) юридичні особи, бенефіціарні власники 10 і більше відсотків акцій (часток) яких є резидентом держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором. Зазначене положення не застосовується до юридичних осіб, акції яких допущені до торгівлі іноземними фондовими біржами за переліком Кабінету Міністрів України, крім юридичних осіб, які є резидентами держави-агресора; 8) фізичні особи - громадяни та/або резиденти держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором; 9) юридичні особи, зареєстровані згідно із законодавством держав, включених FATF до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, а також юридичні особи, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких належать прямо або опосередковано таким особам; 10) юридичні особи, інформація про бенефіціарних власників яких не розкрита в порушення вимог Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»; 11) фізичні та юридичні особи, стосовно яких застосовано спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) відповідно до Закону України "Про санкції", а також пов'язані з ними особи; 12) особи, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи; 13) радники, залучені для підготовки об'єкта до приватизації. [94, ст. 8].

Передусім заслуговує ґрунтовного дослідження новела Закону, яка, на відміну від попереднього Закону № 2163-XII, запровадила дозвіл бути покупцями об’єктів приватизації юридичним особам, бенефіціарні власники 10 і більше відсотків акцій (часток) яких є резидентом держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором (зазначене положення не застосовується до юридичних осіб, акції яких допущені до торгівлі іноземними фондовими біржами за переліком Кабінету Міністрів України, крім юридичних осіб, які є резидентами держави-агресора) та юридичним особам, зареєстрованим згідно із законодавством держав, включених FATF до списку держав, що не співпрацюють у сфері протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом, а також юридичні особи, 50 і більше відсотків статутного капіталу яких належать прямо або опосередковано таким особам.

Зазначене нововведення викликало жваві дискусії. На думку деяких фахівців у сфері приватизації, зазначена норма відкриває шлях до приватизації в Україні офшорних компаніям і компаніям країни-агресора. [61].

Втім, видається, що запропонований законодавцем підхід є цілком виправданим. Він цілком відповідає сучасним умовам ведення бізнесу юридичними особами, передусім акціонерними товариствами. Адже в силу специфіки обігу акцій, керівництву акціонерного товариства може бути невідомо про наявність серед акціонерів суб’єктів, які або внесені до «чорного списку» FATF або бенефіціарні власники яких є резидентом держави, визнаної Верховною Радою України державою-агресором. В даному випадку вирішальними є саме кількісні показними такої участі в юридичній особи (відповідно 50% і 10%). Саме така частка належності статутного капіталу певній особі неминуче призведе до наявності реального впливу на управління такою юридичною особою. Саме такий підхід відповідає загальновизнаним європейським стандартам, закладеним у статті 1 Першого Протоколу до Конвенції, яка гарантує кожній фізичній та

юридичній особі право на мирне володіння майном. При цьому, частина друга цитованої статті унормовує, що такі положення про гарантію захисту права власності жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів. Слід відзначити, що ЄСПЛ відносить захист права власності до так званих «відносних прав», тобто таких прав, які в цілому можуть бути обмежені, але не свавільно та за чітко визначених умов. ЄСПЛ при застосуванні Конвенції використовує і принцип «свободи національного розсуду». Його суть зводиться до того, що при визначенні суспільних інтересів завдяки безпосередньому знанню суспільства та його потреб національні органи мають певну свободу розсуду, оскільки вони першими виявляють проблеми, які можуть виправдовувати позбавлення власності в інтересах суспільства та знаходять засоби для їх вирішення. Отже, створена Конвенцією система захисту покладає саме на національні органи влади обов’язок визначальної оцінки щодо існування проблеми суспільного значення, яка виправдовує як заходи позбавлення права власності, так і необхідність запровадження заходів з усунення несправедливості [48]. Зазначений стандарт відповідності Конвенції, зокрема, розкритий у нещодавньому рішення ЄСПЛ у справі «Фонд Батьківська турбота проти України» від 09.10.2018 [151]. Так, у п. 54 рішення зазначено, що стаття 1 Протоколу № 1 [106] містить три різних правила: перше правило, викладене в першому реченні першого пункту, є загальним і заявляє про принцип мирного використання майна; друге правило, що міститься у другому реченні першого абзацу, охоплює позбавлення володіння та підпадає під певні умови; третє правило, зазначене у другому абзаці, визнає, що держави мають право, крім іншого, контролювати використання майна відповідно до загальних інтересів. Ці правила, однак, не пов'язані: друге та третє правило стосуються конкретних випадків втручання у право на мирне володіння майном, і тому вони повинні тлумачитися з урахуванням принципу, встановленого першим правилом.

[151]. Цікаво, що цей висновок також був зроблений в п. 78 рішення Великої Палати ЄСПЛ у справі «Скордіно проти Італії» (№ 1) [GC], № 36813/97, § 78, ЄКПЛ 2006-V) [142].

Отже, головним критерієм обмеження має бути засада тлумачення Конвенції як «необхідність у демократичному суспільстві», яка розкривається через категорію «пропорційності» дотримання «справедливого балансу» між загальними інтересами суспільства та повагою до такого основоположного права, як захист права власності.

Поняття справедливої рівноваги передбачає наявність розумного співвідношення (обґрунтованої пропорційності) між поставленою метою та засобами, які при цьому використовуються. Необхідного балансу не буде дотримано, якщо особа несе «індивідуальний і надмірний тягар». При цьому в питаннях оцінки «пропорційності», як і в питаннях наявності «суспільного», «публічного» інтересу, ЄСПЛ визнає за державою достатньо широку «сферу розсуду», за винятком випадків, коли такий «розсуд» не ґрунтується на розумних підставах [48].

ЄСПЛ у чисельних рішеннях (по справах «Рисовський проти України» [140], «Спорронг і Леннрот проти Швеції» від 23.09.1982 [144], «Фонд Батьківська турбота проти України» від 09.10.2018 (заява № 5876/15) [151], тощо) послідовно зазначає, що справедливий баланс буде порушено, якщо особа несе індивідуальний і надмірний тягар.

В даному випадку саме такі, конкретно визначені, логічно обґрунтовані (через призму ступеню впливу на керівництво юридичної особи) та кількісно окреслені обмеження, на наш погляд, в повній мірі відповідають вищезазначеному європейському стандарту дотримання основоположних прав та забезпечують «справедливий баланс» конкуруючих загальних інтересів та прав окремої юридичної особи. Протилежне, навпаки накладало би на потенційного покупця-юридичну особу, за термінологією ЄСПЛ, «надмірний і індивідуальний тягар», що зі свого боку є порушенням основоположного

права захисту власності, гарантованого статтею 1 Першого протоколу до Конвенції.

Водночас недоліком законодавчого регулювання статусу покупця є встановлення *абсолютної* законодавчої заборони бути покупцем об'єктів приватизації для осіб, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи. Дане абсолютне обмеження не віповідає європейським стандартам та порушує так зване «право на забуття» (right to be forgotten), активне введення в обіг якого пов'язують хоч і не з ЄСПЛ, проте досить авторитетним Європейським Судом Справедливості (ЄСС). Зокрема, 13.05.2014 року ЄСС виніс рішення по справі № С-131/12, суть якого зводиться до того, що особа має право через розумно обґрунтований проміжок часу на «забуття» негативної інформації проти неї [159]. Варто погодитись з Рольфом Вебером, який слушно зазначав, що «чим більше строк давності у інформації, тим більше персональні інтереси превалюють над суспільними»[208]. Конвенційна система захисту основоположних прав є подібною, адже, як зазначалось вище, ЄСПЛ у застосуванні Конвенції керується принципом «пропорційності» та досягнення «справедливого балансу». В даному ж випадку абсолютна заборона виступати покупцем, навіть після спливу значного часу, є невиправданою з точку зору порушення такого балансу інтересів. На користь зазначеної точки зору може також свідчити і те, що фактично «право на забуття» широко застосовується законодавцем в інших сферах, які піддані регулятивному та охоронному впливу права. Як приклад, можна привести Закон України «Про очищення влади» від 16.09.2014 № 1682-VII [90], який з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне

порушення прав і свобод людини, застосовує правовий інститут очищення влади. Втім, цим же законом такі обмеження прав визнаються не абсолютними, оскільки верхньою межею застосування обмежень прав людини є десятилітній період [90, ст.1]. Показово, що навіть, в таких сферах суспільного буття, як кримінальні правовідносини, існує аналог «права на забуття». Так, зокрема, Розділ XIII «Судимість» Кримінального кодексу України [35] встановлює обмеженість у часі судимості, навіть за такі крайні форми порушення основоположних прав людини, як скоєння умисних особливо тяжких злочинів (наприклад, умисне вбивство, розбій, тощо). В подальшому кримінальний закон забороняє враховувати судимість при призначенні покарання особі.

Звідси випливає дисонанс у правовому регулюванні. Адже за найсерйозніші порушення фундаментальних, абсолютних прав людини, як-то право на життя, законом визначена певна часова межа для «права на забуття». В той же час, за менш серйозне за суспільними наслідками порушення, яким є розірвання договору купівлі-продажу об’єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку такого покупця, жодних часових меж для застосування «права на забуття» законодавець не встановив. На нашу думку, з урахуванням критерію «пропорційності» та «справедливого балансу» конкуруючих загальних суспільних інтересів та права на повагу до права власності, гарантованого Конвенцією, строк на обмеження права покупця бути покупцем об’єктів приватизації має, з одного боку, мати охоронюваний ефект, убезпечуючи суспільство від зловживань недобросовісних покупців, а з другого боку, - не має бути вкрай надмірним. За таких обставин, на нашу думку доцільним слід вважати строк у 3 роки (аналогічно зі строком загальної позовної давності).

Повертаючись до переліку суб’єктів, які згідно ч. 2 ст. 8 Закону не можуть бути покупцями об’єктів приватизації, слід зазначити, що незважаючи на те, що prima facia такий перелік в цілому є доречним, видається, що наявна юридична конструкція є дещо невдалою. Зокрема, вона,

у поєднанні із іншими нормами Закону, не вводить ефективну та дієву заборону для покупців об’єктів приватизації - юридичних осіб відчужувати свої корпоративні права на користь тих осіб, які в свою чергу не можуть виступати покупцями об’єктів приватизації згідно із Законом. Особливо, коли таке відчуження відбувається майже відразу після переходу права власності на об’єкт приватизації.

Як наслідок, на практиці, такий стан правового регулювання цілком вірогідно може призвести до ситуації, в якій «формальний» покупець юридична-особа, де-юре, в повній мірі буде відповідати всім правовим критеріям, які ставляться законодавцем до покупця об’єкта приватизації. Втім, після отримання у власність об’єкта приватизації власником юридичної особи-покупця легально може стати вже інша особа, якій законодавством заборонено бути безпосереднім, прямим покупцем державного та комунального майна. В такому разі втрачається весь сенс обмежувальних вимог, встановлений для покупців об’єктів-приватизації. Це, серед іншого, також суперечить і такому принципу внутрішньої політики, як пріоритетність захисту національних інтересів [94, ст. 2], а також принципам зовнішньої політики як-то: утримання від загрози силою або її застосування проти територіальної цілісності або політичної незалежності будь-якої іноземної держави, повага до прав людини і основоположних свобод тощо [94, ст. 2]. При цьому, така «оборудка» повністю відповідатиме Закону. Водночас, спроби визнати таку приватизацію недійсною, зокрема, як таку, що оформлена правочином, який порушує публічний порядок або вчинений з метою, що суперечить інтересам держави і суспільства, буде суперечити як ч. 1 ст. 19 Конституції України. Зазначена стаття встановлює, що правовий порядок ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. А ч. 1 і 2 ст. 14 Цивільного кодексу України, у свою чергу, передбачає, що цивільні обов'язки виконуються у межах, встановлених договором або актом цивільного законодавства. При цьому, особа не може бути примушена до дій,

вчинення яких не є обов'язковим для неї. Крім цього, такі спроби будуть вважатися порушенням Україною ще й міжнародних зобов’язань, зокрема, - порушенням статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Згідно усталеної практики ЄСПЛ втручання у мирне володіння майном буде вважатись протиправним через те, що воно здійснено ultra vires. Адже Україна в даному випадку не запровадила необхідних чітких та ясних законодавчих заборон, які мають бути доступними та передбачуваними. Відтак, особа не зможе відмежувати протиправну поведінку від правомірної. Це, згідно усталеної практики ЄСПЛ, є порушенням правової визначеності, як елементу верховенства права, а отже є свавільним втручанням в право на мирне володіння майном, яке гарантовано статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Про це йдеться в рішенні ЄСПЛ у справі «Фонд Батьківська турбота проти України» від 09.10.2018, де в п. 57 зазначено, що відсутність такого законодавства спричинило різницю у розумінні національними судами того, яка власність належить до таких організацій, і чи включає таке майно також майно профспілкових організацій. В цілому, з огляду на відсутність необхідної чіткості в національному законодавстві з цього питання, що створює суперечливі судження, Суд має серйозні сумніви щодо того, чи відповідає оскаржуване втручання вимозі про законність відповідно до Конвенції (див., Mutatis mutandis, Щокін, § 56 [155], згадане вище Серков, § 42 [141], і «Чумак проти України», № 44529/09, п. 48, 6 березня 2018 року [152]).

Окрім цього це також порушуватиме принцип «належного урядування», запроваджений ЄСПЛ. Суть цього принципу зводиться до того, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб. Зокрема, на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах, які

зачіпають майнові інтереси. Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються. ЄСПЛ зазначає, що помилки, вчинені державними органами, повинні слугувати на користь потерпілих, особливо там, де вони не ставлять під загрозу інший приватний інтерес. Іншими словами, ризик будь-якої помилки, зроблений державною владою, повинна нести держава, а помилки не повинні бути виправлені за рахунок відповідної особи (див. Tomina та інші проти Росії, № 20578/08 та 19 інші, § 39, 1 грудня 2016 р. [146]).

Отже, з метою запровадження дійсно дієвих та ефективних завершених юридичних механізмів, які спроможні призвести до забезпечення реального регулятивного впливу норм права щодо дотримання принципів внутрішньої і зовнішньої політики України, насамперед, пріоритетності захисту національних інтересів, необхідно якомога швидше внести зміни до Закону. Зокрема, пропонується доповнити статтю 8 Закону частиною третьою наступного змісту: «Протягом всього часу перебування договору купівлі-продажу об’єкта приватизації під контролем органів приватизації, юридичні особи, які є покупцями об’єктів приватизації, не мають право без попереднього погодження органів приватизації здійснювати будь-яке розпорядження своїми корпоративними правами. Органи приватизації надають погодження на розпорядження корпоративними правами покупцям - юридичним особам винятково у тому разі, якщо таке розпорядження корпоративними правами не призведе до отримання контролю (або пов’язаності) над юридичною особою-покупцем з боку будь-якої особи, яка не може бути покупцем об’єктів приватизації згідно частини другої цієї статті». Окрім цього, пропонується пункт 12 частини другої статті 8 Закону 1 викласти в такій редакції: «12) особи, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також

пов'язані з ними особи (протягом трьох років після такого розірвання договору купівлі-продажу об'єкта приватизації)».

2.3. Вдосконалення механізму формування стартової ціни об’єктів приватизації.

Законом запроваджено принципово нові підходи до формування такої істотної умови договору купівлі-продажу об’єктів приватизації, як стартова ціна. Таким чином докорінно змінюється модель, яка існувала протягом всіх років незалежності України. Зазначене потребує ґрунтовного.

У пояснювальній записці до проекту Закону зазначено, що соціально-економічна ситуація в Україні вимагає кардинального прискорення проведення реформування економіки; прискорення приватизації є вкрай важливим, оскільки її затримка призводить до руйнування об’єктів приватизації та зниження їх інвестиційної привабливості; проект Закону спрямований передусім на прискорення процесів приватизації, спрощення і скорочення процедур приватизації, на досягнення високих темпів приватизації та можливості визначення ціни об’єктів приватизації платоспроможним попитом. [96]. Отже, однією з провідних ідей цього Закону, безперечно, є прискорення приватизації державного та комунального майна.

Новелою Закону є перехід від домінуючої моделі поділу об’єктів приватизації на шість груп (А,В,Г,Д,Е,Ж), при якій об’єкти групи А,Д,Ж відносились до об’єктів малої приватизації [94, ст. 5], до класифікації всіх об’єктів приватизації на дві великі групи: об’єкти малої та об’єкти великої приватизації. Така класифікація, згідно із легальним визначенням, закріпленим в п. 17 ч. 1 ст. 1 Закону, є поділом об'єктів приватизації за відповідними критеріями для визначення способу приватизації з метою раціонального та ефективного застосування способів приватизації. Саме

через цю призму вибудувана формула визначення стартової ціни об’єктів приватизації.

Задля осмислення впливу зазначеної новели на приватизаційні відносини доцільно з’ясувати генезис такої класифікації та її вплив на формування стартової ціни.

Відповідно до ст. 5-1 Закону № 2163-XII з метою раціонального та ефективного застосування способів приватизації об'єкти приватизації класифікували за такими групами:

- група А - єдині майнові комплекси державних підприємств, їх структурних підрозділів, які можуть бути виділені в самостійні суб'єкти господарювання - юридичні особи (у тому числі ті, що передані в оренду, перебувають у процесі реструктуризації), на яких середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік не перевищує 100 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за такий період не перевищує 70 мільйонів гривень та/або вартості майна яких недостатньо для формування статутного капіталу господарського товариства, у тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких вони розташовані; окреме індивідуально визначене майно, у тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких таке майно розташовано. Окремим індивідуально визначеним майном вважається рухоме та нерухоме майно державних підприємств (у тому числі будівлі, споруди, нежитлові приміщення), майно, що залишилося після закінчення процедури ліквідації державних підприємств, визнаних банкрутами; майно підприємств, що ліквідуються за рішенням органу, уповноваженого управляти державним майном; майно державних підприємств, що не були продані як єдині майнові комплекси; державне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств;

- група В - єдині майнові комплекси державних підприємств (у тому числі ті, що передані в оренду), їх структурних підрозділів, на яких середньооблікова чисельність працюючих за звітний (фінансовий) рік

перевищує 100 осіб, а обсяг валового доходу від реалізації продукції (робіт, послуг) за такий період перевищує 70 мільйонів гривень та/або вартість майна яких достатня для формування статутного капіталу акціонерного товариства, у тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких вони розташовані; акції акціонерного товариства, утвореного в процесі приватизації та корпоратизації (крім об'єктів групи Г); єдині майнові комплекси підприємств і організацій сільського, рибного господарства та агропромислового комплексу незалежно від вартості майна та середньооблікової чисельності працюючих, у тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких вони розташовані;

- група Г - єдині майнові комплекси державних підприємств та акції акціонерних товариств, які на момент прийняття рішення про приватизацію (продаж) мають стратегічне значення для економіки та безпеки держави або ознаки домінування на загальнодержавному ринку товарів (робіт, послуг), підприємств оборонно-промислового комплексу, а також об'єкти, визначені уповноваженими органами управління як такі, що потребують застосування індивідуального підходу до приватизації (такі, що мають унікальні виробництва, використовують рідкісні ресурси (нематеріальні активи, ноу-хау, включаючи науково-дослідні та проектно-конструкторські організації та установи, які відповідають таким вимогам).

Підприємством, що має ознаки домінування на загальнодержавному ринку товарів (робіт, послуг), вважається підприємство, яке має частку на загальнодержавному ринку товарів (робіт, послуг), що перевищує 35 відсотків, або разом з одним або двома іншими підприємствами має на такому ринку сукупну частку, що перевищує 50 відсотків, або не більш ніж з чотирма іншими підприємствами має на такому ринку сукупну частку, що перевищує 70 відсотків;

- група Д - об'єкти незавершеного будівництва (будівлі, споруди, передавальні пристрої, які не введені в експлуатацію), законсервовані

об'єкти, у тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких вони розташовані;

- Група Е - акції (частки, паї), що належать державі у статутному капіталі господарських товариств, інших господарських організацій і підприємств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності та розташованих на території України або за її межами;

- група Ж - об'єкти соціально-культурного призначення, в тому числі разом із земельними ділянками державної власності, на яких вони розташовані, крім тих, що не підлягають приватизації.

До об'єктів соціально-культурного призначення належать об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, туризму, мистецтва і преси, телебачення, радіомовлення, видавничої справи; санаторно-курортні заклади, будинки і табори відпочинку, профілакторії; інші об'єкти, призначені для задоволення соціальних та культурних потреб громадян незалежно від вартості майна; об'єкти соціально-культурного призначення, що не включені до статутного капіталу господарських товариств, перебувають на балансі підприємств, якщо такі об'єкти не включено до складу майна, що передається у комунальну власність.

Примітно, що Закон № 2163-XII для всіх груп об’єктів приватизації встановлював єдиний методологічний підхід, який полягав в тому, що визначення вартості об'єктів приватизації або розміру статутного капіталу господарських товариств у випадках, встановлених цим Законом, *проводиться відповідно до методики оцінки майна*, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Що знайшло розвиток і в легальній дефініції «початкової ціни», під якою розумілась ціна, встановлена державним органом приватизації (конкурсною, аукціонною комісією) *з урахуванням результатів оцінки майна, проведеної відповідно до методики оцінки майна,* затвердженої Кабінетом Міністрів України, з якої розпочинається продаж майна встановленими законодавством про приватизацію способами, що передбачають конкуренцію покупців та зміну ціни під час продажу.

Отже, незважаючи на наявні особливості, притаманні тим чи іншим способам приватизації і відповідно дещо варіативних методик оцінки майна для різних груп об’єктів приватизації, Закон № 2163-XII *містив загальне правило того, що оцінка об’єктів приватизації є обов’язковою.* Варто відзначити, що таке нормативне регулювання корелювало зі ст. 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність» [89], відповідно до якої проведення оцінки майна є обов'язковим у випадках: створення підприємств (господарських товариств) на базі державного майна або майна, що є у комунальній власності; реорганізації, банкрутства, ліквідації державних, комунальних підприємств та підприємств (господарських товариств) з державною часткою майна (часткою комунального майна); виділення або визначення частки майна у спільному майні, в якому є державна частка (частка комунального майна); визначення вартості внесків учасників та засновників господарського товариства, якщо до зазначеного товариства вноситься майно господарських товариств з державною часткою (часткою комунального майна), а також у разі виходу (виключення) учасника або засновника із складу такого товариства; приватизації та іншого відчуження у випадках, встановлених законом, оренди, обміну, страхування державного майна, майна, що є у комунальній власності, а також повернення цього майна на підставі рішення суду. [89, ст. 7].

На виконання цих приписів ФДМУ розробив відповідно підзаконну нормативно-правову базу, що забезпечувала досить вдалу практичну реалізацію цілей і завдань, закладених в нормах права щодо визначення стартової ціни. Це, насамперед, Положення про конкурсний відбір суб’єктів оціночної дільності, затверджене Наказом ФДМУ № 2075 від 31.12.2015 [85]. Втім, Закон 1 докорінно змінив існуючий стан справ з досліджуваних правовідносин.

Як вже зазначалось, Закон відійшов від раніше існуючого поділу всіх об’єктів приватизації на 6 груп. Натомість, запропоновано більш укрупнений,

спрощений та узагальнений поділ об’єктів приватизації на дві великі групи: об’єкти малої та великої приватизації. До об’єктів малої приватизації Закон 1 відносить: 1) єдині майнові комплекси державних і комунальних підприємств, їх структурних підрозділів, у тому числі єдині майнові комплекси та їх структурні підрозділи, що передані в оренду, крім єдиних майнових комплексів державних і комунальних підприємств, що належать до об'єктів великої приватизації; 2) окреме майно. Окремим майном вважається рухоме та нерухоме майно державних або комунальних підприємств (у тому числі будівлі, споруди, нежитлові приміщення), майно, що залишилося після закінчення процедури ліквідації державних або комунальних підприємств, визнаних банкрутами; майно підприємств, що ліквідуються за рішенням органу, уповноваженого управляти державним або комунальним майном; майно державних або комунальних підприємств, що не були продані як єдині майнові комплекси; державне або комунальне майно, що не увійшло до статутного капіталу господарських товариств та перебуває на обліку господарських товариств, створених унаслідок приватизації або корпоратизації; 3) об'єкти незавершеного будівництва (будівлі, споруди, передавальні пристрої, які не введені в експлуатацію), законсервовані об'єкти; 4) об'єкти соціально-культурного призначення. До об'єктів соціально-культурного призначення належать об'єкти освіти, охорони здоров'я, культури, фізичної культури та спорту, туризму, мистецтва і преси, телебачення, радіомовлення, видавничої справи; санаторно-курортні заклади, будинки і табори відпочинку, профілакторії; інші об'єкти, призначені для задоволення соціальних та культурних потреб громадян незалежно від вартості майна; об'єкти соціально-культурного призначення, що не включені до статутного капіталу господарських товариств; 5) пакети акцій акціонерного товариства, утвореного у процесі приватизації або корпоратизації, акції (частки), що належать державі у статутному капіталі господарських товариств, інших господарських організацій і підприємств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності та розташованих

на території України або за її межами, крім пакетів акцій акціонерних товариств, що належать до об'єктів великої приватизації; 6) інші об'єкти, що не належать до об'єктів великої приватизації [94, ст.5]. В свою чергу до об'єктів великої приватизації належать об'єкти державної або комунальної власності (єдині майнові комплекси державних підприємств та пакети акцій (часток) суб'єктів господарювання, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі), вартість активів яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік перевищує 250 мільйонів гривень [94, ст.5].

Між тим, на наш погляд, такий поділ об’єктів приватизації лише на дві великі групи є вочевидь невиправданим. Адже таким поділом нівелюються особливості, притаманні приватизації. Зокрема, залишається поза увагою функціональне призначення майна, його роль і місце в системі економіки та безпеки держави і значення для певного регіону. Вважаємо, що об’єкти приватизації, які мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави (згідно Закону №2163-XII відносились до групи «Г») повинні бути відокремлені від решти об’єктів, оскільки вони мають особливе значення для держави або певного регіону. Режим приватизації таких об’єктів повинен передбачати певні особливості, починаючи від прийняття рішення про продаж до встановлення додаткових специфічних інвестиційних зобов’язань для потенційного покупця. Крім того, має бути запроваджений відомчий контроль як процедури приватизації, так і її постприватизаційної складової.

Не витримує критики й те, що Закон при поділі об’єктів приватизації на дві великі групи нехтує і таким надзвичайно важливим елементом, як кількість робочих місць, сформованих на тому чи іншому об’єкті приватизації. Отже, як невеликий об’єкт незавершеного будівництва з низькою вартістю, так і завод, де працює понад 100 працівників можуть бути приватизовані за однаковими правилами. Варто проілюструвати дану тези на прикладі. Так, до об’єктів *малої* приватизації ФДМУ за Законом було віднесено 68,0095 % акцій Публічного акціонерного товариства «Запорізький

виробничий алюмінієвий комбінат» [15]. Природно, що за Законом №2163-XII цей завод відносився до групи «Г». Втім, цей завод після гучного повернення його у власність держави був віднесений до об’єктів *малої* приватизації. Як наслідок, вартість об’єкта було істотно зменшено. Цей приклад яскраво демонструє всю недосконалість поділу об’єктів приватизації лише на дві великі групи.

Отже, поділ всіх об’єктів приватизації на дві великі групи не враховує внутрішні особливості, притаманні інституту приватизації державного майна, утруднює, а іноді і робить неможливим досягнення мети приватизації.

При цьому, модель формування стартової ціни об’єктів приватизації вибудована з урахуванням описаного спрощеного поділу об’єктів приватизації. Отже, за чинним законом стартова ціна об'єкта малої приватизації визначається аукціонною комісією *на рівні балансової вартості об'єкта (активів об'єкта)* малої приватизації. У разі відсутності балансової вартості об'єкта (активів об'єкта) малої приватизації така вартість встановлюється аукціонною комісією на підставі вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Якщо об'єктом малої приватизації є акції, частки, стартова ціна об'єкта малої приватизації встановлюється на рівні номінальної вартості пакета акцій (часток). Водночас визначення вартості майна, що вноситься до статутного капіталу товариства, вартості акцій (часток), що належать державі у статутних капіталах господарських товариств, інших господарських організацій та підприємств, заснованих на базі об'єднання майна різних форм власності, та підлягають приватизації шляхом викупу, а також оцінка об'єктів приватизації, повернених за рішенням суду у державну власність, здійснюються відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Між тим, така юридична модель формування стартової ціни об’єктів приватизації видається не в повній мірі вдалою. Зокрема, закріплений в законі юридичний механізм визначення стартової ціни об’єктів приватизації

без проведення незалежної оцінки суперечить статті 7 Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні» (далі – Закон № 2658-III), відповідно до якої *проведення оцінки майна є обов'язковим у випадку приватизації* та іншого відчуження у випадках, встановлених законом, оренди, обміну, страхування державного майна, майна, що є у комунальній власності, а також повернення цього майна на підставі рішення суду.

Таким чином, вбачається колізія між нормами права різних законів. Між тим, як зазначено в 5-ту абзаці п. 3 Рішення КСУ від 03.10.1997 № 4-зп по справі № 18/183-97 (справа про набуття чинності Конституції України) конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативно-правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному. Така ситуація порушує принцип правової визначеності, як елементу верховенства права, що є неприпустимим.

Відтак, *маємо правову колізію*, що серед іншого, *порушує принцип верховенства права* та *не відповідає європейським стандартам* щодо чіткості, ясності, зрозумілості закону. Відповідно до статті 8 Конституції України [34] в Україні визнається і діє принцип верховенства права. При цьому одним з основних фундаментальних елементів цього принципу *є юридична визначеність,* згідно з якою *юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними*, оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування та не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці. На це звертав увагу і Конституційний Суд України у відповідних рішеннях від 22.09.2005 № 5-рп [168], 29.06.2010 №17-рп, [162] 11.10.2011 № 10-рп [166]. Європейський суд з прав людини, в свою чергу, зауважив, що формулювання «згідно із законом» вимагає від оспорюваного заходу, за яким здійснюється втручання, підґрунтя в національному законодавстві і стосується також якості закону, тобто закон має бути доступний для зацікавленої особи, яка, окрім того, повинна мати можливість передбачати наслідки його дії щодо себе, і відповідати принципу верховенства права

(пункт 85 рішення у справі «Шалімов проти України» (Shalimov v. Ukraine) від 4 березня 2010 року, заява № 20808/02 [112]) [25]. ЄСПЛ також неодноразово підкреслював, що закони мають відповідати встановленому Конвенцією стандарту, який вимагає достатньо чіткого формулювання правових норм у тексті нормативно-правових актів. Зокрема, «…закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформованим з *достатньою точністю* для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – *передбачати* тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, *наслідки*, які може потягнути за собою його дія» (рішення у справі «Вєренцов проти України», 11 квітня 2013 року [161]) [7]. Зазначене знайшло відображення і у нещодавньому рішення ЄСПЛ у справі «Фонд Батьківська турбота проти України», в якому зазначено, що важливою умовою того, що втручання вважатиметься сумісним зі статтею 1 Першого протоколу, є те, що воно має бути законним. Коли мова йде про «закон», стаття 1 Першого протоколу вимагає, по-перше, що заходи повинні мати основу у внутрішньому законодавстві. Це також стосується *якості відповідного законодавства*, вимагаючи, щоб воно було доступне зацікавленим особам, *чітким і передбачуваним.*. Далі ЄСПЛ приходить до висновків про те, що в*ідсутність необхідної чіткості в національному законодавстві*, що створює *суперечливі судження*, не відповідає вимозі законності відповідно до Конвенції (див., Mutatis mutandis «Чумак проти України», № 44529/09, п. 48, 6 березня 2018 року) [п. 151].

В пояснювальній записці до проекту Закону зверталась увага на те, що «понад 90% всіх державних активів введено в експлуатацію 50-150 років тому…» [96]. Водночас , за загальним правилом, стартова ціна об'єкта малої приватизації визначається аукціонною комісією *на рівні балансової вартості об'єкта (активів об'єкта)* малої приватизації.

Звідси цілком очевидним є те, що стартова ціна об’єктів малої приватизації *буде вкрай низькою*, що відкриває можливості для зловживань, а відтак – відсутності реальних інвестицій в самі об’єкти приватизації.

Варто звернути увагу і на те, що *до об’єктів малої приватизації відноситься надзвичайно широкий масив об’єктів приватизації.* За великим рахунком, до об’єктів малої приватизації відносяться всі об’єкти, що не належать до об’єктів великої приватизації (тобто всі об’єкти (єдині майнові комплекси державних підприємств та пакети акцій (часток) суб'єктів господарювання, *у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток)* належать державі), *вартість активів яких згідно з даними фінансової звітності за останній звітний рік перевищує 250 мільйонів гривень)*.

Відповідно до Аналітичної довідки про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна за І півріччя 2018 року протягом І півріччя 2018 року станом на 17.08.2018 ФДМУ вже оголошено аукціони щодо 183 об’єктів малої приватизації, стартова ціна яких становить 98 млн. грн. [2].

Відтак, видається, що при надзвичайно високих темпах приватизації, закладених в Законі, держава зіткнеться з ситуацією коли державне майно буде розпродаватися фактично за безцінь. Це, без сумніву, не відповідає засадам внутрішньої та зовнішньої державної політики держави та меті приватизації, закладеній законодавцем у Законі.

Зокрема, якщо приватизація акціонованих товариств здійснюватиметься за початковою ціною акцій, що не принесе у держбюджет прогнозованих доходів. Різниця між очікуваним і реальним виторгом може суттєво відрізнятися.

Згідно із ч. 1 ст. 15 Закону об’єкти малої приватизації продаються виключно на електронних аукціонах. Механізм здійснення електронних аукціонів, закріплений Порядком № 432. Пунктами 66 та 67 зазначеного Порядку № 432 визначено, що у тому випадку, коли переможець

електронного аукціону відмовився від підписання протоколу про результати електронного аукціону або договору купівлі-продажу чи не підписав такий протокол або договір у встановлені строки, то переможцем такого електронного аукціону визначається учасник з наступною за величиною ціновою пропозицією.

Зазначений механізм здійснення електронних аукціонів під час приватизації має надзвичайно високу корупціогенну складову, яка може звести нанівець всю прогресивну ідею електронних аукціонів в системі «Прозоро». Такий механізм відкриває небезпечний шлях до зловживань через те, що дозволяє, втративши гарантійний внесок (а це лише 10% від стартової ціни), штучно реалізувати схему придбання об'єкту малої приватизації лише з одним кроком. Дана схема зловживань полягає в тому, що якщо учасниками електронного аукціону є два де-факто (але не де-юре) зв'язані підприємства, то при узгоджених діях останніх можливі наступні правові наслідки: одне підприємство робить лише один крок, а інше – пропонує відверто завелику суму. В такому разі всі інші учасники не зможуть запропонувати більше такої суми. Звичайно переможець не підписує протокол про результати електронного аукціону, а відтак таким переможцем визначається друге товариство з наступною за величиною ціновою пропозицією, тобто друге де-факто зв'язане підприємство.

З огляду на зазначене, пропонуємо п. 66 Порядку № 432 викласти в наступній редакції: «66. Переможцем електронного аукціону вважається учасник, що подав найвищу цінову пропозицію за лот, у разі, коли ним зроблений щонайменше один крок аукціону, а у разі однакових цінових пропозицій – учасник, що подав її раніше, за умови відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника про відмову від очікування та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

Абзац другий п. 67 Порядку № 432 пропонуємо викласти в наступній редакції: «У разі однакових цінових пропозицій в електронній цифровій

системі автоматично формується протокол про результати електронного аукціону, де переможцем визначається учасник, що подав її раніше, за умови, що ним зроблений щонайменше один крок аукціону, та у разі відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника щодо повернення йому гарантійного внеску та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

Стосовно закріплення в Законі моделі визначення стартової ціни об'єкта *великої* приватизації. Стартова ціна об'єкта великої приватизації визначається радником (у разі залучення). У разі необрання радника у процесі конкурсного відбору стартова ціна об'єкта великої приватизації встановлюється аукціонною комісією на підставі вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Для визначення стартової ціни шляхом вивчення аукціонних пропозицій не враховуються пропозиції щодо стартової ціни, що надійшли від покупців, які не відповідають вимогам, встановленим ст. 8 цього Закону. Форма аукціонної пропозиції щодо стартової ціни об'єктів великої приватизації затверджується Фондом державного майна України або місцевою радою. Не допускається подання пропозиції щодо стартової ціни у вигляді діапазону ціни або у будь-якому іншому вигляді, що не дозволяє визначити однозначну пропозицію щодо стартової ціни. У разі подання потенційним покупцем пропозиції щодо стартової ціни, що не відповідає затвердженій формі, або у вигляді, що не дозволяє визначити однозначну пропозицію щодо стартової ціни, така пропозиція не враховується аукціонною комісією при визначенні стартової ціни.

Видається, що такий підхід теж не в повній мірі є вдалим, оскільки на рівні закону взагалі *не встановлено жодних конкретних критеріїв визначення стартової ціни об’єкта великої приватизації*. У свою чергу, делегування права формування стартової ціни об’єктів *великої* приватизації приватним структурам є невиправданим. В цьому питанні, без сумніву, необхідний дієвий державний контроль. Нині чинна формула визначення

стартової ціни для *великих* об'єктів приватизації є такою, що провокує до зловживань, а отже є висококорупціогенною.

Практичний аспект даної концепції до формування стартової ціни можна проілюструвати на ситуації з приватизацією 78,289 % акцій ПАТ «Центренерго», до складу якого, за офіційними даними ФДМУ, входять три теплові електростанції: Вуглегірська (3 600 Мвт), Зміївська (2 265Мвт) та Трипільска (1 825 Мвт). Це друга найбільша енергогенеруюча компанія України (14% загального об'єму). У 2013-2015 роках 4 енергоблоки (300 Мвт) Вуглегірської ТЕС та Трипільскої ТЕС були реконструйовані. Кількість працівників складає 6 832. Чистий дохід за 2017 рік ПАТ «Центренерго» склав 10 918 596 тис. грн. , *а чистий прибуток 1 891 063 тис. грн. (тобто майже 2 млрд. грн.)* [194].

Водночас, стартову ціну було затверджено *лише на рівні 5,984 млрд. гривень* [185]. Тобто держава позбудеться надзвичайно прибуткового активу фактично за безцінь. І це при тому, що радником даного об'єкту приватизації було обрано відоме Ernst & Young sp. z o.ax. Corporate Finance sp.k (EY, польский підрозділ). Розмір оплати послуг цієї компанії склав 3 млн. доларів США. [62]

Слід також зазначити, що «відбір» радника ФДМУ та «відбір» радником оцінщика, не зважаючи на те, що джерелом оплати послуг є гроші державного бюджету, проходив поза системою «ProZzoro» [6].

Підсумовуючи зазначене, можна дійти висновку, що задекларована в пояснювальній записці до проекту Закону мета прийняття Закону (якою є як можливість визначення ціни об'єктів приватизації платоспроможним попитом, при одночасному дотриманні високих темпів приватизації) є такою, що не забезпечена необхідним дієвим завершеним механізмом її впровадження. Натомість, наявний механізм формування стартової ціни об'єктів приватизації не відповідає загальним засадам цивільного законодавства та потребує вдосконалення.

Отже, варто запропонувати наступну формулу визначення стартової ціни об’єктів приватизації (в якості загального правила):

– Якщо інше не визначено Законом, стартова ціна об’єкта малої приватизації визначається *за ринковою вартістю* відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. При цьому, така стартова ціна *не може бути меншою балансової вартості об'єкта (активів об'єкта)* малої приватизації (за її наявності);

– Якщо інше не визначено Законом, стартова ціна об’єкта великої приватизації визначається радником (у разі залучення). При цьому, така стартова ціна *не може бути меншою ринкової вартості*, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України.

Видається, що досягнення високих темпів приватизації в жодному разі не може йти на шкоду її меті (прискорення економічного зростання країни). Прискорення приватизації не повинно перетворити її з прогресивного соціального феномену в банальний «фінальний розпродаж» надбань попередніх поколінь «за ціною металобрухту».

Видається необхідним зберегти справедливий баланс між швидкістю та доцільністю. Тим більше, що збереження такого балансу імпліцитно випливає з загальних засад цивільного законодавства, (справедливість, добросовісність та розумність).

З огляду на це, ч. 1 та ч. 4 ст. 22 Закону пропонується викласти в такій редакції: «1. Якщо інше не визначено цим Законом, стартова ціна об’єкта великої приватизації визначається радником (у разі залучення). При цьому, стартова ціна, визначена радником, *не може бути меншою ринкової вартості*, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. 4. Якщо інше не визначено цим Законом, стартова ціна об’єкта малої приватизації визначається *за ринковою вартістю* відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів

України. При цьому, така стартова ціна *не може бути меншою балансової вартості об'єкта (активів об'єкта)* малої приватизації (за її наявності)».

Водночас, з метою унеможливлення зловживань варто п. 66 Порядку та абзац другий п. 67 № 432 викласти в такій редакції: «66. Переможцем електронного аукціону вважається учасник, що подав найвищу цінову пропозицію за лот, у разі коли ним зроблений щонайменше один крок аукціону, а у разі однакових цінових пропозицій - учасник, що подав її раніше, за умови відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника про відмову від очікування та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті»; абзац другий п. 67 Порядку № 432: «У разі однакових цінових пропозицій в електронній цифровій системі автоматично формується протокол про результати електронного аукціону, де переможцем визначається учасник, що подав її раніше, за умови, що ним зроблений щонайменше один крок аукціону, та у разі відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника щодо повернення йому гарантійного внеску та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

2.4. Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносинах.

Ще однією новелою Закону є суттєве скорочення строку позовної давності. Дана новела знайшла нормативне закріплення в другому абзаці ч. 2 ст. 30 Закону, відповідного до якого строк позовної давності для звернення з позовом про відмову в затвердженні протоколу аукціону, визнання недійсними результатів приватизації об'єкта малої приватизації або договору купівлі-продажу об'єкта *малої* приватизації становить *три місяці*. Строк позовної давності для звернення з позовом про оскарження рішення органу

приватизації про недопущення до участі в аукціоні або про неукладення договору купівлі-продажу з переможцем аукціону складає один місяць з дня оприлюднення результатів аукціону [94, ст. 30]. Видається, що об'єктивних підстав для встановлення такого скороченого строку позовної давності не існує.

Слід погодитись з Т.М. Вахонєвою, яка до строків захисту цивільних прав відносить претензійні строки, строки оперативного захисту, строки позовної давності, а також процесуальні строки.[7, с. 8]. Авторка зазначає, що строки захисту цивільних прав є складовою частиною загального поняття захисту цивільних прав, яке є одним із найважливіших у теорії цивільного та цивільно-процесуального права. Можливість захисту цивільних прав у багатьох випадках залежить від дотримання строків, встановлених на цей випадок законом. Строки захисту цивільних прав перебувають в межах охоронних правовідносин, які є цивільно-правовою формою усунення наслідків правопорушень, поновлення нормального правового й економічного або особистого становища [7, с. 10].

З точки зору практичної доцільності загальновизнаним дієвим засобом захисту цивільного права виступає насамперед судовий захист права чи інтересу. Цікаво, що згідно з усталеною практикою ЄСПЛ винятково судовий спосіб захисту права чи інтересу розглядається як ефективний засіб національного захисту, тоді як всі інші способи не відповідають критерію ефективності.

В цьому контексті судовому захисту порушеного права чи інтересу корелює інститут позовної давності. Легальне визначення позовної даності унормовано в ст. 256 ЦК України, за якою позовна давність - це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу.

Доктринально значення інституту позовної давності пояснюються низкою причин. Насамперед, обмеження строку для розгляду спору полегшує надання доказів, підвищує їх достовірність і тим самим сприяє встановленню

судами істини. Крім того, встановлення строку позовної давності сприяє стабілізації цивільних правовідносин, усуненню невизначеності у відносинах між їхніми учасниками. Нарешті, позовна давність стимулює активність учасників цивільного обігу в здійсненні прав і виконанні обов'язків [195, с. 220].

Варто погодитись з Б.П. Карнаухом, який зазначає, що позовна давність - це час для звернення до суду, відведений особі, чиї права порушено у той або іншій спосіб. У випадку, коли особа втрачає право на судовий захист внаслідок спливу позовної давності, процесуально-правові і матеріально-правові аспекти тісно переплітаються між собою: так, з одного боку у такій ситуації йдеться про недодержання умов звернення до суду (процесуальний аспект), але, з іншого, - втрата можливості судового захисту істотно знецінює, якщо не зводить нанівець, значення самого матеріального права (матеріальний аспект). Ось чому позовна давність - це важливий інститут, який лежить на перетині процесуального і матеріального права, а тому помилки у застосуванні положень цього інституту потенційно можуть загрожувати порушеннями абсолютно будь-яких прав людини [28, с. 24-25].

Водночас Пояснювальна записка до проекту Закону не містить жодного застереження про впровадження скорочених строків позовної давність та обґрунтування їх необхідності. Натомість в ній йдеться про те, що оскарження приватизації державного майна та укладення договору купівлі-продажу можливе протягом трьох років з дня укладення договору купівлі-продажу або його нотаріального посвідчення (у випадках, коли нотаріальне посвідчення договору передбачене законодавством) [96].

Цікаво, що Закон 2163-XII теж не містив жодних особливостей в застосуванні строків позовної давності. Отже, протягом майже 26 років до правовідносин приватизації застосовувались загальні строки позовної давності. Зазначене свідчить про те, що дана новела не була частиною цілісної системи змін приватизаційного законодавства, направлених на запровадження дійсно ефективного правового режиму приватизації.

Втім, запровадження скорочених строків позовної давності неодмінно вплине на цивільно-правовий механізм врегульованості приватизаційних правовідносин. При тому, такий вплив матиме негативний ефект та буде суперечити європейським стандартам у захисті основоположних прав. Слід дослідити наслідки такого впливу, співвіднісши їх як із загальними засадами цивільного права, так і з міжнародними зобов'язаннями України, насамперед під кутом дотримання приписів Конвенції та практики ЄСПЛ, як джерела права. Тим більше, що в наукових колах існує діаметрально протилежна точка зору, висловлена Яковлевим В.І., який вважає, що «з урахуванням того, що правочини з приватизації державних підприємств мають особливе соціально-економічне значення, доцільно скасувати обмеження по строкам позовної давності для оспорювання таких приватизаційних правочинів» [207, с. 12].

ЄСПЛ неодноразово зазначав, що існування строку позовної давності не є per se несумісним з Конвенцією (рішення по справах «Фінікарідов проти Кіпру» [150], «Каменова проти Болгарії» [133] тощо].

У розумінні ЄСПЛ, яке на рівні правової позиції Верховного Суду України по справі 6-2469цс16 від 16.11.2016 імплементовано в судову практику України, п*озовна давність – це законне право правопорушника уникнути переслідування або притягнення до суду* після закінчення певного періоду після скоєння правопорушення. Застосування строків позовної давності має кілька важливих цілей, а саме: з*абезпечувати юридичну визначеність* і остаточність, захищати потенційних відповідачів від прострочених позовів, та *запобігати несправедливості,* яка може статися в разі, якщо суди будуть змушені вирішувати справи про події, що мали місце у далекому минулому та іншому, спираючись на докази, які вже, можливо, втратили достовірність і повноту із плином часу (пункт 51 рішення від 22 жовтня 1996 року за заявами №22083/93, 22095/93 у справі «Стаббінгс та інші проти Сполученого Королівства»[145]. ; пункт 570 рішення від 20

вересня 2011 року за заявою у справі «ВАТ «Нафтова компанія «Юкос» проти Росії» [158]) [52].

Варто погодитись з думкою, що позовна давність тісно пов'язана з принципом правової визначеності (principle of legal certainty). Сама ідея позовної давності виправдана метою внести певність щодо наявних прав та обов'язків. Така мета слідує із принципу верховенства права, проголошеного в Преамбулі Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, і ця мета імпліцитно пронизує усі статті Конвенції [28, с. 25-26].

Згідно тлумачення Конвенції ЄСПЛ, останній повторює, що право на справедливий судовий розгляд, гарантоване пунктом 1 статті 6 Конвенції, повинно тлумачитись у світлі Преамбули Конвенції, відповідна частина якої проголошує верховенство права частиною спільної спадщини Договірних Сторін. *Одним з основоположних аспектів верховенства права є принцип юридичної визначеності* (див. рішення у справі «Брумареску проти Румунії» [ВП] (Brumrrescu v. Romania) [GC], заява № 28342/95, [122]) [137].

З практичної позиції надто короткі терміни позовної давності без сумніву суперечать і такому принципу внутрішньої політики, як *пріоритетність захисту національних інтересів* [77, ст. 2], адже пропуск строків позовної давності суттєво ускладнить або навіть унеможливить, з точки зору Конвенції, захист національних інтересів в суді через відсутність правових підстав для поновлення такого строку.

Звертає на себе увагу правовий висновок Верховного Суду України по справі 6-2469цс16 від 16.11.2016, згідно з яким порівняльний аналіз термінів «довідався» та «міг довідатися», що містяться в ст. 261 Цивільного кодексу України, дає підстави для висновку про презумпцію можливості та обов'язку особи знати про стан своїх майнових прав, а тому доведення факту, через який позивач не знав про порушення свого цивільного права і саме з цієї причини не звернувся за його захистом до суду, недостатньо [52].

Відтак, посилання на те, що державні органи, в тому числі прокуратура, не могли знати про протиправність приватизації державного майна, видається таким, що не має позитивної судової перспективи.

Окрім цього, в питаннях поновлення позовної давності ЄСПЛ займає чітку та усталену позицію стосовно того, що позовна давність є конструктивним елементом юридичної визначеності як елементу верховенства права. Зокрема, в рішенні ЄСПЛ по справі «Устименко проти України» ЄСПЛ зазначає, що хоча саме національним судам, перш за все, належить виносити рішення про поновлення строку оскарження, *їх свобода розсуду не є необмеженою.* Суди повинні обґрунтовувати відповідне рішення. У кожному випадку національні суди повинні встановити, чи виправдовують причини поновлення строку оскарження втручання у принцип res judicata, особливо коли національне законодавство не обмежує дискреційні повноваження судів стосовно часу або підстав для поновлення строків (рішення у справі «Пономарьов проти України» (Ponomaryov v. Ukraine), заява № 3236/03, п. 41, від 3 квітня 2008 року [139]). Далі ЄСПЛ вказує на те, що сама концепція «поважних причин», згідно з якою національні суди виправдали відновлення провадження у справі заявника, не є чіткою. За таких обставин для національних судів ще важливішим було вказати причини свого рішення про поновлення пропущеного строку [148].

Про обов’язок національних судів наводити підстави для поновлення строку йдеться і в п. 26, 27 рішення ЄСПЛ у справі «Осовська та інші проти України» [137] та інших.

Показово, що про застосування дискреційних повноважень органів державної влади (до якої відноситься і судова гілка державної влади) висловився і КСУ в п. 2.3. рішення у справі № 1-123/2018 (4892/17) від 11.10.2018 № 7-р/2018 за конституційним поданням уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу

України. КСУ зазначив, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права (частина перша статті 8 Конституції України) [167]. Конституційний Суд України вважає, що принцип юридичної визначеності, як один із елементів верховенства права, не виключає визнання за органом публічної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними.

Згідно з юридичною позицією Конституційного Суду України «цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявність можливості у особи передбачати дії цих органів» (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016) [165] .

У доповіді «Верховенство права», схваленій Європейською Комісією «За демократію через право» на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року) (далі – Доповідь), до елементів верховенства права віднесено, зокрема, юридичну визначеність та заборону свавілля (пункт 41) [9] .

У пункті 45 Доповіді зазначено, що потреба у визначеності не означає, що органові, який ухвалює рішення, не повинні надаватись дискреційні повноваження (де це необхідно) за умови наявності процедур, що унеможливлюють зловживання ними; у цьому контексті закон, яким надаються дискреційні повноваження певному державному органові, повинен вказати чітко і зрозуміло на обсяг такої дискреції...Щодо заборони свавілля у пункті 52 Доповіді вказано таке: хоча дискреційні повноваження є необхідними для здійснення всього діапазону владних функцій у сучасних складних суспільствах, ці повноваження не мають здійснюватись у свавільний спосіб; їх здійснення у такий спосіб уможливлює ухвалення суттєво несправедливих, необґрунтованих, нерозумних чи деспотичних рішень, що є несумісним із поняттям верховенства права [9].

Показовою справою саме за участю ФДМУ та державного майна є рішення ЄСПЛ у справі «Фонд Батьківська турбота проти України» від 09.10.2018, в якій ЄСПЛ, серед іншого, зазначив, що сплив позовної давності без чітких підстав для виправдання його порушення є несумісним з Конвенцією. Понад це, ЄСПЛ звернув увагу на необхідність дотримання принципу «належного урядування», згідно з яким помилки, вчинені державними органами, повинні слугувати на користь потерпілих, особливо там, де жодний інший конфліктуючий приватний інтерес не ставиться під загрозу. Іншими словами, ризик будь-якої помилки, зроблений державною владою, повинна нести держава, а помилки не повинні бути виправлені за рахунок відповідної особи [151].

Зазначене свідчить про те, що помилки при швидких темпах приватизації навряд чи зможуть бути усунені державою при такому надто скороченому строку позовної давності для приватизації об’єктів малої приватизації та спорів з оскарження рішення органу приватизації про недопущення до участі в аукціоні або про неукладення договору купівлі-продажу з переможцем аукціону.

З іншого боку, встановлення невиправдано скороченого строку позовної давності потенційно може призвести до іншої крайності: подання звернень до ЄСПЛ потенційних покупців через те, що встановлення вкрай скороченого строку позовної давності не відповідає гарантіям дотримання основоположних прав, встановлених Конвенцією та підтверджених практикою ЄСПЛ.

З цього приводу імпонує точка зору Карнауха Б.П. який зауважує на те, що строк позовної давності, в розумінні Конвенції, не повинен бути очевидно й надмірно коротким (unduly short). ЄСПЛ неодноразово підкреслював, що він не може замінювати собою національного законодавця і визначати, якої тривалості строк є найбільш доцільним у тій або іншій ситуації. Водночас, ЄСПЛ завжди оцінює, чи не є установлений строк позовної давності очевидно і надміру коротким [28, с. 27].

Відтак, застосовуючи тест ЄСПЛ на відповідність встановлення скороченого строку позовної давності до приватизації об'єктів малої приватизації, вбачається, що очевидним є, передусім, порушення принципу пропорційності та «справедливого балансу» між «легітимною метою» встановлення такого очевидно і надміру короткого строку позовної давності та приватними інтересами потенційних покупців об'єктів приватизації. Цим створюються передумови для порушення основоположних прав приватних покупців об'єктів малої приватизації.

З іншого боку, встановлення такого вкрай скороченого строку позовної давності для об'єктів малої приватизації порушує принцип захисту національних інтересів, а отже і загальні засади цивільного права – такі, як справедливість та розумність.

З урахуванням наведеного, пропонуємо здійснити дерогацію Закону, відмовившись від встановлення скороченого строку позовної давності для приватизації об'єктів малої приватизації та для звернення з позовом про оскарження рішення органу приватизації про недопущення до участі в аукціоні або про неукладення договору купівлі-продажу з переможцем аукціону, для чого другий абзац ч. 2 ст. 30 Закону слід виключити.

Висновки до Розділу 2.

Набуття чинності Законом ознаменувало собою перехід України до якісно нового етапу в розвитку правого інституту приватизації. Зазначеним законом запроваджено принципово нові юридичні підходи, які докорінно змінюють юридичну модель, що існувала протягом всіх років незалежності України.

Водночас варто зазначити, що Закон приймався без необхідного наукового та методологічного підґрунтя, без затвердженої загальної

концепції приватизації та її ролі і місця в правовій системі України. Понад це, Закон відмовився від програми приватизації як такої.

Зазначене призвело до того, що поряд із загальною прогресивною спрямованістю прийнятого Закону, деякі його норми потребують удосконалення. Це стосується і формування стартової ціни об'єктів приватизації, в основу якої покладений невиправдано спрощений та укрупнений поділ всіх об'єктів приватизації на дві великі групи, який не враховує особливості іноді полярно протилежних за своїм функціональним призначенням, значимістю для держави в цілому або для певного регіону, об'єктів приватизації.

Не є досконалим і сам механізм формування стартової ціни об'єктів приватизації, який, за загальним правилом, закріплює базовий принцип відмови від проведення незалежної ринкової оцінки стартової ціни об'єктів приватизації. Надаючи, як правило, пріоритет для визначення стартової ціни для об'єктів малої приватизації на рівні балансової вартості, а для об'єктів великої приватизації - на розсуд радника. І це при тому, що спеціальний закон з оцінки майна вимагає обов'язкового проведення такої оцінки для всіх об'єктів приватизації державного майна. Таким чином, новим законом створено правову колізію та порушено принцип правової визначеності, як складового елементу верховенства права. Загалом, викликає обґрунтовані побоювання щодо безконтрольного визначення саме радником стартової ціни для об'єктів великої приватизації. Окрім цього, непоодинокими є випадки, коли вартість об'єктів малої приватизації в рази перевищує балансову вартість, а отже і стартову ціну, об'єктів великої приватизації.

З огляду на це, ч. 1 та ч. 4 ст. 22 Закону пропонується викласти в наступній редакції: «1. Якщо інше не визначено цим Законом, стартова ціна об'єкта великої приватизації визначається радником (у разі залучення). При цьому, стартова ціна, визначена радником, не може бути меншою ринкової вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. 4. Якщо інше не визначено цим Законом,

стартова ціна об’єкта малої приватизації визначається за ринковою вартістю відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України. При цьому, така стартова ціна не може бути меншою балансової вартості об'єкта (активів об'єкта) малої приватизації (за її наявності)».

Водночас, з метою унеможливлення зловживань, видається за доцільне п. 66 Порядку та абзац другий п. 67 № 432 викласти в такій редакції: «66. Переможцем електронного аукціону вважається учасник, що подав найвище цінову пропозицію за лот, у разі коли ним зроблений щонайменше один крок аукціону, а у разі однакових цінових пропозицій - учасник, що подав її раніше, за умови відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника про відмову від очікування та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті»; абзац другий п. 67 Порядку № 432: «У разі однакових цінових пропозицій в електронній цифровій системі автоматично формується протокол про результати електронного аукціону, де переможцем визначається учасник, що подав її раніше, за умови, що ним зроблений щонайменше один крок аукціону, та у разі відсутності належним чином оформленого листа (звернення) від такого учасника щодо повернення йому гарантійного внеску та відсутності факту натискання ним відповідної кнопки про відмову від очікування в особистому кабінеті».

Сумнівною є і новела Закону про суттєве скорочення строків позовної давності для об’єктів малої приватизації. Адже скорочення строків позовної давності є, вочевидь, невиправданим з огляду як на мету приватизації, так і на європейські стандарти дотримання основоположних прав. З урахуванням наведеного, пропонуємо здійснити дерогацію Закону, відмовившись від встановлення скороченого строку позовної давності для приватизації об’єктів малої приватизації та для звернення з позовом про оскарження рішення органу приватизації про недопущення до участі в аукціоні або про неукладення договору купівлі-продажу з переможцем аукціону, для чого другий абзац ч. 2 ст. 30 Закону слід виключити.

Не є досконалими і новели Закону, які покликані запровадити ефективні обмежувальні вимоги стосовно покупців об’єктів приватизації, які закріплені у ч. 2 ст. 8 Закону. У цьому зв’язку доцільно доповнити статтю 8 Закону частиною третьою наступного змісту: «Протягом всього часу перебування договору купівлі-продажу об’єкта приватизації під контролем органів приватизації, юридичні особи, які є покупцями об’єктів приватизації, не мають право без попереднього погодження органів приватизації здійснювати будь-яке розпорядження своїми корпоративними правами. Органи приватизації надають погодження на розпорядження корпоративними правами покупцям - юридичним особам винятково у тому разі, якщо таке розпорядження корпоративними правами не призведе до отримання контролю (або пов’язаності) над юридичною особою-покупцем з боку будь-якої особи, яка не може бути покупцем об’єктів приватизації згідно частини другої цієї статті». Окрім цього, пропонується пункт 12 частини другої статті 8 Закону викласти в такій редакції: «12) особи, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи (протягом трьох років після такого розірвання договору купівлі-продажу об'єкта приватизації)».

Ще одним недоліком правового статусу покупця за чинним законодавством є встановлення *абсолютної* законодавчої заборони бути покупцем об’єктів приватизації для осіб, які були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи. Дане абсолютне обмеження не відповідає європейським стандартам та порушує так зване «право на забуття» (right to be forgotten).

З урахуванням критерію «пропорційності» та «справедливого балансу» конкуруючих загальних суспільних інтересів та права на повагу до права власності, гарантованого Конвенцією, строк на обмеження права покупця

бути покупцем об’єктів приватизації має з одного боку мати охоронюваний ефект, що убезпечує суспільство від зловживань недобросовісних покупців, а з другого боку - не має бути вкрай надмірним. За таких обставин, пропонується застосовувати обмежувальний строк у 3 роки (аналогічно зі строком загальної позовної давності).

З приводу застосування права Англії та Уельсу, слід зазначити, що таке застосування, безперечно, надає впевненості іноземним інвесторам при здійсненні інвестицій в об’єкти великої приватизації, тим більше, - у поєднанні із можливістю вирішити судовий спір у Арбітражному інституті Торгової палати міста Стокгольма (і відповідно до його Арбітражного регламенту). Втім, з огляду на те, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права, забезпечується непорушність права власності, все ж таки, необхідно вибудовувати свою правову систему, яка здатна була б викликати довіру в іноземних інвесторів.

РОЗДІЛ 3.
ЗАХИСТ ПРАВ СУБ'ЄКТІВ ВІДНОСИН ПРИВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО МАЙНА

3.1. Поняття та особливості захисту прав суб'єктів відносин приватизації державного майна.

Передумовою досягнення мети приватизації та запорукою її успіху й ефективності є, передусім, інвестиційно привабливий «клімат» для потенційних покупців. Одним із найважливіших елементом цього «клімату» є безпековий компонент, адже жоден стратегічний інвестор не буде ризикувати своєю власністю без існування ефективного юридичного механізму гарантій її захисту та прозорих і передбачуваних «правил гри». Проблема захисту інвестицій є особливо актуальною для іноземців, які не мають впливу на формування політичної, економічної та правової політики відповідної держави, тому є більш вразливими до «чужого» середовища.

Показовою є позиція директора Світового банку в справах Білорусі, Молдови та України пані Сату Какхокен, яка вважає, що головними проблемами, як турбують потенційних іноземних інвесторів, є відсутність гарантій захисту права власності та наявність корупції [27]. Відповідно, є очевидним, що інвестиції в довготермінових та капіталомістких операціях не можуть існувати без чіткого розуміння перспективи захищеності таких вкладень та набутої в результаті такої інвестиційної діяльності власності.

З цього приводу слушно зазначив Є.О. Харитонов: цивільне право, не забезпечене конкретним правовим засобом захисту, залишається не гарантованим [195, с. 209].

Отже, для досягнення мети широкомасштабного залучення іноземних інвесторів, що є однією з цілей приватизації на сучасному етапі, мають існувати надійні гарантії прав інвесторів. Про це йдеться, зокрема, і в пояснювальній записці до проекту Закону, відповідно до якої Закон

спрямовано на вирішення проблемних питань, які перешкоджають прискоренню процесів приватизації, спрощення процедури приватизації об'єктів державної власності та скорочення термінів її проведення, можливість визначення ціни об'єктів приватизації платоспроможним попитом, посилення захисту прав інвесторів [96].

Відтак, забезпечення державою дійсно ефективних та дієвих, як в теорії, так і на практиці, механізмів охорони прав покупців об'єктів приватизації є без перебільшення «наріжним каменем» та нагальною умовою досягнення регулятивного впливу на приватизаційні відносини, а отже – і умовою досягнення сенсу приватизації як такої.

Перед тим, як проаналізувати особливості захисту прав суб'єктів відносин приватизації державного майна, слід охарактеризувати поняття «інвестор-учасник інвестиційних правовідносин» та «захист цивільних прав».

Отже, суб'єктами інвестиційних правовідносин є інвестор та учасник інвестиційної діяльності. Легальне визначення «учасника інвестиційної діяльності» закріплено в ч. 3 ст. 5 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відповідно до якої учасниками інвестиційної діяльності можуть бути громадяни та юридичні особи України, інших держав, які забезпечують реалізацію інвестицій як виконавці замовлень або на підставі доручення інвестора [84, ст. 5]. Втім, дане легальне визначення є вочевидь недосконалим як по суб'єктному складу (безпідставно та дискримінаційно обмежені права апатридів), так і за змістом (зміст обмежує учасників інвестиційної діяльності лише до виконання замовлень або виконання доручень інвестора), а відтак - не в повній мірі розкриває всі аспекти цього явища. Видається, що більш вдалим було б називати учасника інвестиційної діяльності особою, яка забезпечує реалізацію інвестиції шляхом надання на відповідній правовій підставі об'єктів інвестування.

Основним учасником інвестиційної діяльності є інвестор. Легальна дефініція поняття «інвестор» міститься у ч. 2 ст. 5 Закону України «Про інвестиційну діяльність». Зокрема, інвестором зветься суб'єкт інвестиційної

діяльності, який приймає рішення про вкладення власних, позикових і залучених майнових та інтелектуальних цінностей в об'єкти інвестування. Між тим, така дефініція видається невдалою, оскільки не розкриває його головних ознак, що не дає можливості відрізнити поняття інвестора від інших, формально схожих понять.

Отже, термін «інвестор» доцільно розкривати за допомогою поняття «інвестиції». Легальне визначення цього поняття міститься в ст. 1 Закону України «Про інвестиційну діяльність», відповідно до якої інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) та/або досягається соціальний та економічний ефект .

Відтак, ключовими, визначальними ознаками інвестора в правовідносинах приватизації є саме вкладення цінностей з певною спеціальною метою, а саме: задля досягнення наперед очікуваного планового ефекту при приватизації у вигляді отримання прибутку. Тож для цілей приватизації інвестором є той, хто здатен виступити реальним покупцем об’єкта приватизації.

Отже, інвестор, вступаючи в інвестиційні правовідносини природньо прагне, щонайменше, як зберегти свої вкладення, так і збільшити їх обсяг, тобто, за виразом ЄСПЛ, - має право на «законні очікування» щодо збереження вкладеного.

Цікаво, що Глава 3 книги першої ЦК України «Захист цивільних прав та інтересів» не містить легального визначення дефініції «захист цивільних прав та інтересів». Зміст даної глави зводиться лише до констатації наявності такого права, зазначення умов його здійснення та закріплення способів й переліку суб’єктів, які можуть його здійснювати.

У свою чергу, цивільна доктрина під захистом цивільних прав розуміє правомірну реакцію учасників цивільних відносин, суспільства та держави на порушення, поновлення чи визнання цивільного права або компенсації завданої уповноваженій особі шкоди [195, с 210]. За визначенням І.О. Дзери

цивільно-правовий захист - це також система активних заходів, які застосовуються суб’єктом цивільного права, компетентними державними чи іншими органами, спрямована на усунення порушень цивільного права чи інтересу, покладання виконання обов’язку по відновленню порушеного права на порушника [199, с. 35].

В цілому слід, звернути увагу на те, що в доктрині існує полеміка щодо правової природи права на захист та його розуміння або як складової частини суб’єктивного права, або як самостійного права. З цього приводу варто погодитись з І.О. Дзерою, що право на захист є елементом його суб’єктивного права, адже ізольоване суб’єктивне цивільне право, позбавлене захисного елементу, втрачає юридичні можливості його реалізації. З моменту відкриття провадження у справі суб’єктивне матеріальне право на захист трансформується у суб’єктивне процесуальне право на захист відповідно до процесуальних процедур. Однак, у будь-якому разі, право на захист є похідним від основного суб’єктивного цивільного права і не може існувати без останнього [199, с. 35]. Таку ж позицію щодо приналежності права на захист поділяв і В.В. Копейчиков.

Розглядаючи категорії «охорона» та «захист» цивільних прав або інтересів, необхідно розмежувати їх співвідношення. Так, під охороною цивільних прав або інтересів слід розуміти комплекс заходів, передусім, превентивного характеру, тобто заходів, спрямованих, насамперед, на недопущення порушення цивільних прав. Тоді як захист цивільних прав або інтересів має місце вже у випадку наявності порушення таких прав або інтересів, їх невизнання або оспорювання.

Легальне визначення категорії «захист інвестицій» міститься в ч. 1 ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність», згідно якої захист інвестицій - це комплекс організаційних, технічних та правових заходів, спрямованих на створення умов, які сприяють збереженню інвестицій, досягненню цілі внесення інвестицій, ефективній діяльності об'єктів інвестування та

реінвестування, захисту законних прав та інтересів інвесторів, у тому числі права на отримання прибутку (доходу) від інвестицій.

Варто погодитись з О.Г. Хрімлі, який наводить таке визначення захисту прав інвесторів: це сукупність взаємопов'язаних матеріальних і процесуальних норм права, що закріплюють форми, способи, засоби, за допомогою яких здійснюється попередження правопорушення, відновлення (визнання) порушених (оспорюваних) прав і законних інтересів ... [196].

Водночас, з урахуванням Європейського вектору розвитку України, а також приймаючи до уваги обов'язковість Конвенції та рішень ЄСПЛ як джерела, доцільно враховувати, що згідно статті 13 Конвенції кожен, чиї права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, *має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі*, навіть, якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні функції.

Треба зазначити, що захист обов'язково має бути *ефективним*. Ефективність, в свою чергу, розуміється ЄСПЛ як гарантування не теоретичних та ілюзорних прав, а прав, що мають практичний вплив і є ефективними (рішення ЄСПЛ у справі «Ейрі проти Ірландії» [130]., п. 75 рішення ЄСПЛ у справі «Афанасьєв проти України») [121].

Водночас, глава 3 книги першої ЦК України пропонує перелік суб'єктів, які можуть його здійснювати юридичний захист. До них належать: суд, адміністративні органи (Президент України, органи державної влади, органи АРК Крим, органи місцевого самоврядування), нотаріус та власне самозахист.

Дослідити ефективність захисту цивільного права вказаними суб'єктами доцільно через призму ефективності наслідків такого захисту.

Згідно з тлумаченням «внутрішнього засобу захисту» таким вважається правовий засіб, використання якого здатне, принаймні теоретично, сприяти відновленню права, на порушення якого заявник скаржиться в суді [17, с. 74].

Цікаво, що в розрізі ефективного засобу юридичного захисту ЄСПЛ розрізняє засоби правового захисту, які є неефективними за будь-яких обставин (наприклад, адміністративні скарги, спрямовані за ієрархією) та неефективні у конкретній справи. Адже, не принциповою є природа такого засобу, натомість він повинен відповідати вимогам ст. 6 Конвенції (право на справедливий суд) [17, с. 75] .

Отже, не відкидаючи корисність позасудових засобів захисту цивільних прав, все ж дійсним, з точки зору ефективності та гарантованості цивільного права, є судовий засіб захисту. Саме він є «лакмусовим папірцем», який свідчить або навпаки спростовує не тільки дієвість, але й існування в практичній площині захищеності цивільного права та інтересу. Саме з урахуванням цього засобу захисту і будуть проаналізовані в цій праці досліджуванні питання.

Стосовно захисту цивільних прав у правовідносинах приватизації, то такий захист зумовлено специфікою змісту таких правовідносин. Окрім специфічної системи нормативно-правових актів, слід врахувати, що *захищатися покупці повинні* не від суб'єктів приватного права, *а від державних органів* (насамперед, державних органів приватизації та прокуратури), хоча і наділених приватно-правовими характеристиками в даних правовідносинах.

З цього приводу варто дослідити цивільно-правовий режим захисту прав кредиторів, як суб'єктів відносин приватизації державного майна.

Законом доповнено ч.1 ст. 34 Закону України «Про виконавче провадження» [63, ст. 34] пунктом 12, згідно з яким включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації, неодмінно веде до обов'язкового зупинення виконавчого провадження. Водночас, ввівши таку підставу для обов'язкового зупинення виконавчого провадження, *законодавець взагалі не встановив строк дії такого зупинення*.

І це при тому, що зупинення виконавчих дій за своєю правовою природою є *тимчасовим* заходом.

З цього приводу варто погодитись із зауваженнями Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України від 15.01.2018 до проекту Закону, в яких слушно вказується на неприйнятність таких положень, оскільки це призведе до неналежного виконання рішень судів, а, відтак, і до невиконання конституційного принципу, передбаченого статтею 129^1 Конституції, що кожне судове рішення є обов'язковим до виконання [25].

Варто зазначити, що КСУ неодноразово зазначав, що виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист і охоплює, зокрема, законодавчо визначений комплекс дій, спрямованих на захист і відновлення порушених прав, свобод, законних інтересів фізичних та юридичних осіб, суспільства, держави (пункт 2 мотивувальної частини рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012 [169]); невиконання судового рішення загрожує сутності права на справедливий розгляд судом (пункт 3 мотивувальної частини рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012 [170]) [25].

Також у пункті 43 мотивувальної частини рішення КСУ від 26.06.2013 № 5-рп/2013 [171], останній зазначив, що він бере до уваги практику Європейського суду з прав людини. Зокрема, у рішенні по справі «Шмалько проти України» від 20 липня 2004 року [154] ЄСПЛ вказав, що право на виконання судового рішення є складовою права на судовий захист, передбаченого *статтею 6 Конвенції* про захист прав людини і основоположних свобод, для цілей якої виконання рішення, ухваленого будь-яким судом, має розцінюватися як складова частина судового розгляду. Таким чином, право на судовий захист є конституційною гарантією прав і свобод людини і громадянина, а *обов'язкове виконання судових рішень - складовою права на справедливий судовий захист*.

Неприйнятність запропонованих змін підтверджується позицією ЄСПЛ, відповідно до якої саме держава несе відповідальність за виконання остаточних рішень, якщо чинники, які затримують чи перешкоджають їх повному й вчасному виконанню, перебувають у межах контролю органів влади (рішення у справі «Сокур проти України» [143] від 26.04.2005, і у справі «Крищук проти України» [135] від 19.02.2009) [25].

Окрім порушення статті 6 Конвенції, зупинення виконавчого провадження становить ще й свавільне втручання у права, гарантовані пунктом 1 статті 1 Першого протоколу Конвенції. Відсутність у заявника можливості домогтися виконання судового рішення про стягнення коштів, ухваленого на його користь, фактично, матиме наслідком втручання у його право на мирне володіння майном, як це передбачено пунктом 1 статті 1 Першого протоколу Конвенції (рішення у справах «Войтенко проти України» від 29.06.2004 [127] та «Юрій Миколайович Іванов проти України» від 15.10.2009 [156]) [25].

Варто звернути увагу на те, що згадуване рішення ЄСПЛ у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» [156] *є пілотним*. Згідно із правилом 61-4 Регламенту ЄСПЛ [107] пілотне рішення приймається лише в разі, якщо факти, викладені в заяві по відношенню до Договірної сторони, стосуються існування *структурної або системної проблеми* чи іншої подібної *дисфункції*. При цьому, в резолютивній частині пілотного рішення крім заходів індивідуального характеру, зазначаються заходи *загального характеру*, які держава-відповідач повинна здійснити або привести свою діяльність у відповідність до норм Конвенції. До того ж, про прийняття пілотного рішення мають бути поінформовані Комітет Міністрів, Парламентська Асамблея Ради Європи, Генеральний Секретар Ради Європи та Комісар Ради Європи з прав людини.

З огляду на це, в резолютивній частині згаданого пілотного рішення ЄСПЛ вказано, що порушення України щодо невиконання рішень національних судів є наслідком несумісної з положеннями Конвенції

практики, за виконання яких вона несе відповідальність і у зв'язку з якими сторони, права яких порушені, не мають ефективних засобів юридичного захисту.

ЄСПЛ постановив, що держава-відповідач повинна невідкладно - не пізніше ніж упродовж одного року від дати, на яку це рішення набуває статусу остаточного, відповідно до пункту 2 статті 44 Конвенції - запровадити ефективний засіб юридичного захисту або комплекс таких засобів юридичного захисту, спроможних забезпечити адекватне й достатнє відшкодування за невиконання або затримки у виконанні рішень національних судів відповідно до принципів, встановлених практикою Суду.

Між тим, введення такого правового регулювання *без встановлення конкретного строку зупинення виконавчого провадження* прямо порушує *всі два пілотні рішення* ЄСПЛ, які були винесені стосовно України за весь час дії Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод для нашої держави.

Як відомо, виконання судового рішення є невід'ємною складовою права кожного на судовий захист, а обов'язкове виконання судових рішень - складовою права на справедливий судовий захист.

Отже, будь-які перепони виконанню судового рішення мають бути суворо необхідними та чітко визначеними у часі. Тим більше, що зупинення виконавчих дій за своєю правовою природою є *тимчасовим* заходом. Звідси зупинення виконавчих дій на період приватизації є надто загальним строком, позаяк Закон не визначає конкретного строку приватизації об'єктів.

З цього приводу варто проаналізувати зауваження до України з боку ЄСПЛ.

Показовою є справа «Жовнер проти України» [131], в якій ЄСПЛ зазначив, що право на судовий розгляд, гарантоване статтею 6, також захищає і виконання остаточних та обов'язкових судових рішень, які у країні, яка поважає верховенство права, не можуть залишатися невиконаними,

завдаючи шкоди одній із сторін. ЄСПЛ нагадує, що в принципі система тимчасового зупинення або відстрочка виконання судових рішень не критикується як така, особливо беручи до уваги свободу розсуду, дозволену в другому абзаці статті 1 Протоколу 1 до Конвенції. Проте така система має наслідком ризик покладання на власників непомірного тягаря, зокрема, можливості розпоряджатися своїм майном і, таким чином, повинна передбачати певні процедурні гарантії для спостереження за запровадженням системи та її непередбачуваних наслідків для права власності. Суд, зокрема, зазначає, що ситуація, при якій відстрочка виконання рішення *не містила жодного точного строку в*ажко узгоджується з вимогою *передбачуваності*, зазначеної в статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції. Виходячи з цього, навіть, якщо припустити, що втручання держави в право на виконання норм щодо її майна буде засноване на законі і служити правомірній меті, ЄСПЛ вважає, що *була порушена точна рівновага* між вимогами загального інтересу спільноти і вимогами охорони права заявниці на її майно і що в такому разі на особу покладається особливий та непомірний тягар.

Цікаво, що Комітет Міністрів Ради Європи (далі – КМРЄ), в цілях виконання рішень ЄСПЛ, об’єднав цитоване рішення ЄСПЛ ще з 324 аналогічними рішеннями, створивши так звану «групу справ «Жовнер». За наслідкам розгляду стану виконання рішень ЄСПЛ у цій групі КМРЄ 03.12.2009 прийняв проміжну резолюцію CM/ResDH(2009)159, якою звернув увагу України на недопустимість затримки у виконанні рішень ЄСПЛ та на відсутність ефективних засобів захисту [109]. В подальшому, у зв’язку із невиконанням Україною вказаної проміжної резолюції, КМРЄ виніс тимчасову резолюцію CM / ResDH (2009) 159, яка теж не була виконана Україною.

З огляду на системність окресленої проблеми, ЄСПЛ вдався до застосування механізму «пілотного рішення», застосувавши його у справі «Ю.М. Іванов проти України»[156].

Варто зазначити, що згідно правила 61-4 Регламенту ЄСПЛ пілотне рішення приймається лише в разі, якщо факти, викладені в заяві по відношенню до Договірної сторони, стосуються існування *структурної або системної проблеми* чи іншої подібної *дисфункції.* При цьому, в резолютивній частині пілотного рішення крім заходів індивідуального характеру, зазначаються заходи *загального характеру*, які держава-відповідач повинна здійснити або привести свою діяльність у відповідність до норм Конвенції. До того ж, про прийняття пілотного рішення мають бути поінформовані Комітет Міністрів, Парламентська Асамблея Ради Європи, Генеральний Секретар Ради Європи та Комісар Ради Європи з прав людини.

З огляду на це, в резолютивній частині згаданого пілотного рішення ЄСПЛ вказано про те, що порушення України щодо невиконання рішень національних судів є наслідком несумісної з положеннями Конвенції практики, за виконання яких вона несе відповідальність і у зв'язку з якими сторони, права яких порушені, не мають ефективних засобів юридичного захисту.

Між тим, зазначене пілотне рішення не було виконане Україною. Як наслідок, вже *Велика Палата* ЄСПЛ (що є показовим з точки зору важливості питання) 12.10.2017 р. прийняла *друге пілотне рішення* щодо України у справі «Бурмич та інші проти України» [125]. В цьому пілотному рішенні Україну було піддано гострій критиці за невиконання попереднього пілотного рішення, що призвело до того, що на час винесення рішення по даній справі *на розгляді ЄСПЛ знаходилось 12 143 аналогічних справ, що складає третину всіх справ, які знаходяться на розгляді ЄСПЛ стосовно України*. Не можна не відмітити різкий для ЄСПЛ тон викладення претензій до України. ЄСПЛ зазначає про те, що він враховує 16 років марних зусиль, спрямованих на пошук дієвого вирішення окресленої структурної проблеми . Суд вказує, що це рішення не має юридичної основи у Конвенції, і що воно залишає тисячі зневірених людей у правовому вакуумі та підриває захист прав людини, гарантованих Конвенцією, - проти чого ЄСПЛ найбільш

наполегливо заперечує. ЄСПЛ також прямо зазначає про те, що це рішення є дуже невтішним сигналом [125].

05-07 грудня 2017 року КМРЄ на 1302-му засіданні ухвалює резолюцію CM/Notes/1302/H46-38 щодо справи «Ю.М. Іванов проти України», групи «Жовнер проти України», рішенням «Бурмич та інші проти України», в якій зазначає про невиконання зазначених рішень ЄСПЛ, про продовження існування проблеми невиконання або тривалого невиконання рішень національних судів. Наголошує на необхідності якнайшвидшого пошуку довготривалого вирішення першоджерел проблем, беручи за основу вказівки, надані КМРЄ та ЄСПЛ упродовж багатьох років Наостанок вирішено відновити розгляд цієї групи справ щонайпізніше на своєму 1318-му засіданні (DH) у червні 2018 р. [110].

Натомість, як зазначалось вище, навіть після винесення другого пілотного рішення Великою Палатою ЄСПЛ та відповідного рішення КМРЄ, Законом було запроваджено, по суті, безстрокове зупинення виконавчого провадження на час приватизації (до слова, зазначене проблематика дзеркально mutatis mutandis стосується і припинення справ про банкрутство), що свідчить як про ігнорування пілотних рішень ЄСПЛ та резолюції КМРЄ, так, навіть, і про створення ще одної структурної дисфункції у приватизаційних правовідносинах. Безумовно, це є неприпустимим.

І це при тому, що згідно статті 8 у поєднанні зі статтею 1 та 3 Статуту Ради Європи [181] за грубі порушення принципу верховенства права та незабезпечення здійснення прав людини і основоположних свобод, а також за невиконання обов'язку відверто та ефективно співробітничати задля досягнення мети Ради Європи, передбачені санкції. Зокрема, такими *є тимчасове позбавлення країни-члена Ради Європи права представництва та припинення членства в Раді Європи.*

Між тим, як зазначалось вище, безстрокове зупинення виконавчого провадження (як тимчасового заходу) суперечить пілотному рішенню ЄСПЛ,

взятому на контроль провідними Європейським інституціями. Цим, без сумніву, порушуються міжнародні зобов'язання України.

Те ж саме стосується і новели Закону щодо припинення справ про банкрутства, яка також неминуче призведе до порушень Конвенції через те, що справи про банкрутство підлягають припиненню *на невизначений строк*.

Підсумовуючи наведене, з метою безумовного виконання двох пілотних рішень ЄСПЛ та резолюцій КМРЄ, запобігання винесенню масових негативних рішень ЄСПЛ проти України, що неминуче призводе, серед іншого, і до фінансових втрат Державного бюджету України, вкрай гостро постає питання приведення Закону у відповідність до Європейських стандартів та Конституції України. Задля цього, з метою дотримання принципу «пропорційності» та «справедливого балансу інтересів», впроваджених усталеною практикою ЄСПЛ, необхідно невідкладно на законодавчому рівні унормувати конкретні строки, на які зупиняється виконавче провадження під час приватизації. Це саме стосується і безстрокового припинення проваджень у справах про банкрутство стосовно підприємств, які перебувають в процесі приватизації. Для цього необхідно пп. 14 п. 9 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону викласти в такій редакції: «14. Частину першу статті 34 Закону України «Про виконавче провадження» доповнити пунктом 12 такого змісту: «12) включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації. Виконавче провадження за даним пунктом зупиняється строком не більше ніж на 1 рік з моменту включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації».

3.2. Захист прав покупців у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна.

Починаючи з 1992 року і до цього моменту в Україні триває процес приватизації державного майна. На жаль, непоодинокими є випадки порушення фундаментальних прав як інвесторів, так і держави під час приватизації. Зокрема, істотна кількість договорів приватизації державного майна розриваються в судовому порядку за позовами державних органів приватизації, в тому числі, й через неналежне виконання покупцями взятих на себе інвестиційних зобов'язань.

Як наслідок, актуальним є питання повернення коштів, сплачених покупцями за такими договорами. Проте, однозначної відповіді на зазначене питання немає. Так, ФДМУ відстоює позицію, що законодавство не передбачає можливості повернення інвестору сплачених за придбання об'єкта приватизації коштів [184]. Відповідну позицію, зокрема, висловлено в листі ФДМУ [192]. В зазначеному листі вказано, що Закон не передбачає повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкт приватизації, у разі розірвання договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації у зв'язку з невиконанням їх умов. Крім того, згідно з ч. 4 ст. 653 ЦК України сторони не мають права вимагати повернення того, що було виконане ними за зобов'язанням до моменту зміни або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором або законом.

З іншого боку, права інвесторів неодмінно мають бути захищені, а у відносинах примусового позбавлення права власності - збережено справедливий баланс між приватними та суспільними інтересами. В іншому разі, укладення таких договорів порушує майнові та інші права інвесторів.

Станом на 17.07.2018, за даними інформаційно-пошукової системи ФДМУ «Етап-Інвестиційні зобов'язання» загальна кількість договорів купівлі-продажу державного майна, які перебувають на обліку органів приватизації, становила 12 587 договорів купівлі-продажу [189].

Незважаючи на відсутність в чинному законодавстві України прямої норми, яка б передбачала обов’язок держави повернути кошти інвестору при розірванні договору купівлі-продажу державного майна, певні гарантії захисту прав інвестора в такій ситуації, тим не менше, існують.

Насамперед, йдеться про гарантії, закріплені в нормах Конституції України.

Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства [34, ст. 41]. В Україні визнається і діє принцип верховенства права [34, ст. 8]. 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. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою відображена в Конституції України. Таке розуміння права не надає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі - обмежувати свободу та рівність особи [173].

Одним із основних елементів принципу верховенства права, згідно офіційного тлумачення, здійсненого Конституційним Судом України, *є справедливість* [176]. Це одна з основних засад права, вона є вирішальною у визначенні його, як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки... У сфері реалізації права справедливість проявляється, зокрема, у

рівності всіх перед законом,… цілях законодавця і засобах, що обираються для їх забезпечення [57]. Водночас, впадає в око явна несправедливість при розірванні договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації, оскільки покупець зобов'язаний повернути придбане майно, але позбавлений такого ж зустрічного права на повернення коштів, сплачених за придбання майна. Це, без сумніву, ставить продавця і покупця *у нерівне становище* і порушує принцип справедливості, як елемент верховенства права, адже як офіційно інтерпретує КСУ, справедливе застосування норм права – це передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. [173]

Варто зазначити, що згідно із статтею 22 Конституції України при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Як зазначено в п. 4 рішення КСУ, конституційний принцип правової держави передбачає встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод людини (статті 1, 3, частина друга статті 19 Основного Закону України). Конституція України визначає основні права і свободи людини і громадянина та гарантії їх дотримання і захисту, зокрема: права і свободи людини і громадянина, закріплені в Конституції України не є вичерпними; конституційні права і свободи не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (стаття 22) [172].

Водночас цитована вище ч. 4 ст. 653 ЦК України з'явилась у чинному законодавстві лише з набуттям чинності Цивільного кодексу України, тобто 01.01.2014 року. Тоді як до 01.01.2014 діяв ЦК УРСР від 18.07.1963, який такої обмежувальної норми щодо прав і свобод власника майна (сплаченої вартості за придбаний об'єкт приватизації), що є стороною правочину (тоді - «угоди»), не містив. Отже, застосовуючи історичний метод тлумачення до ст. 22 Конституції України, можна дійти висновку, що таке обмеження не відповідає конституційним приписам, оскільки призводить до звуження

змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Такий підхід підтримує і Конституційний суд України, який у своєму рішенні від 01.01.2016 № 2-рп/2016 справа № 1-1-/2016 зазначив, що обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого права [174].

Цікаво, що, обґрунтовуючи свою позицію щодо неповернення коштів при розірванні договорів купівлі-продажу державного майна, представники ФДМУ, серед іншого, посилаються на рішення Конституційного Суду України від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98 (далі – рішення КСУ), яким визнано конституційним ч. 5 ст. 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» щодо можливості не повернення частково внесених інвестицій при розірванні договорів купівлі-продажу у зв'язку з невиконанням покупцем умов договорів стосовно внесення таких інвестицій.

З цього приводу слід зазначити, що вказана норма втратило чинність з 18.02.2012 на підставі Закону України від 13.01.2012 № 4336-VI «Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2012-2014 роки» [67] . По-друге, в зазначеному рішення КСУ мова йде не про сплачену за майно суму, а про інвестиції, які є додатковими зобов'язаннями покупця і які здійснюються понад сплату ціни товару. Легальна дефініція «ціни» міститься в п. 15 ст. 1 Закону України «Про ціни і ціноутворення» від 21.06.2012 № 5007-VI, відповідно до якого ціна – це виражений у грошовій формі еквівалент одиниці товару. [104]. У свою чергу, ГК України під ціною

розуміє виражений у грошовій формі еквівалент одиниці товару (продукції, робіт, послуг, матеріально-технічних ресурсів, майнових та немайнових прав), що підлягає продажу (реалізації), який повинен застосовуватися як тариф, розмір плати, ставки або збору, крім ставок і зборів, що використовуються в системі оподаткування. Відповідно до ст. 632 ЦК України ціна в договорі встановлюється за домовленістю сторін. Зміна ціни після укладення договору допускається лише у випадках і на умовах, встановлених договором або законом [198, ст. 632]. Згідно ж зі ст. 691 ЦК України покупець зобов'язаний оплатити товар за ціною, встановленою у договорі купівлі-продажу, або, якщо вона не встановлена у договорі і не може бути визначена виходячи з його умов, - за ціною, що визначається відповідно до статті 632 ЦК України, а також вчинити за свій рахунок дії, які відповідно до договору, актів цивільного законодавства або вимог, що звичайно ставляться, необхідні для здійснення платежу. Зміна ціни в договорі після його виконання не допускається .

Відтак, слід відмежовувати, власне поняття «ціни товару» (в розумінні Закону України «Про ціни і ціноутворення», ст. 632, 691 ЦК України, ст. 189 ГК України), яка є вираженим у грошовій формі еквівалентом одиниці товару, що підлягає продажу, і яка фіксується сторонами в договорі купівлі-продажу об’єкта приватизація саме як «ціна об’єкта приватизації», від додаткових інвестиційних зобов’язань покупця (зокрема, щодо внесення певних інвестицій у модернізацію виробництва, сплати заборгованості із заробітної плати, податків, зборів, збереження робочих місць, профілю діяльності, тощо). На наш погляд, зазначені правові категорії є різними за своєю правовою природою. Тим більше, що можливість повернення коштів, сплачених за об’єкт приватизації як ціни, передбачено і п. 2 Розділу IV Порядку повернення у державну (комунальну) власність об’єктів приватизації в разі розірвання або визнання недійсними договорів купівлі-продажу таких об’єктів, затвердженого наказом ФДМУ № 1331 від 18.10.2018 та зареєстрованого в Мін’юсті за № 1338/32790 від 27.11.2018

[46], відповідно до якого повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкти приватизації, здійснюється у порядку, встановленому Фондом державного майна України, на підставі рішення суду про розірвання договору купівлі-продажу або визнання його судом недійсним з коштів, які надійшли від повторного продажу таких об'єктів (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно із Законом та/або договором купівлі-продажу), протягом 5 робочих днів після надходження коштів від повторного продажу на рахунок державного органу приватизації. Отже, наведене рішення КСУ жодним чином не легалізує можливість неповернення покупцеві сплаченої за об’єкт приватизації ціни.

Крім Конституції України, низку загальних норм-принципів, що гарантують, зокрема, права інвесторів, містять Цивільний та Господарський кодекси України. Йдеться про норми, якими встановлено загальні засади цивільного законодавства про неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом; справедливість, добросовісність та розумність [198, ст. 3] і конституційні основи правопорядку у сфері господарювання, як-то: забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності, соціальної спрямованості економіки, недопущення використання власності на шкоду людині і суспільству; право кожного володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; визнання усіх суб'єктів права власності рівними перед законом, непорушності права приватної власності, недопущення протиправного позбавлення власності; визнання і дія в Україні принципу верховенства права [12, ст. 5]. Проте, слід враховувати, що при застосуванні цивільного законодавства для регулювання приватизаційних відносин потрібно врахувати специфіку «приватизаційних правочинів» із притаманним їм особливим правовим режимом. Серед іншого, наведене раніше рішення КСУ також визнає зазначені правочини («угоди приватизації») особливими договорами купівлі-продажу державного майна, *на які поширюються також*

відповідні норми цивільного законодавства про угоди, *якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію*[163].

Отже, оскільки спеціальне законодавство не передбачає чітких правил повернення сплачених інвестором коштів за об’єкт приватизації, слід звернутися до ЦК України. Так, ч. 4 ст. 653 ЦК України, яка регламентує відносини повернення виконаного у разі розірвання договору, передбачає, що сторони не мають права вимагати повернення того, що було виконане ними за зобов´язанням до моменту зміни або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором або законом. При цьому, ч. 5 цієї ж статті встановлює таке: якщо договір змінений або розірваний у зв´язку з істотним порушенням договору однією із сторін, друга сторона може вимагати відшкодування збитків, завданих зміною або розірванням договору.

Передусім, у разі недійсності правочину, кожна із сторін зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього правочину, а в разі неможливості такого повернення, зокрема тоді, коли одержане полягає у користуванні майном, виконаній роботі, наданій послузі, - відшкодувати вартість того, що одержано, за цінами, які існують на момент відшкодування [198, ст. 216]. З цього приводу слід зауважити, що відмова законодавця від застосування правил двосторонньої реституції, що застосовуються при визнанні правочинів недійсними за ч. 1 ст. 216 ЦК України, в цьому випадку не видається обґрунтованою. Адже, за загальним правилом, навіть у разі визнання правочину недійсним, сторона правочину, яка порушила закон і уклала незаконний правочин, має право претендувати на повернення свого майна. Водночас, як при укладанні *дійсного* правочину, але який згодом розривається, покупець позбавлений можливості повернути своє майно. З цього приводу А.Г. Ярема зазначав, що невиправдана жорсткість положень ч. 4 ст. 653 ЦК України має бути скоригована шляхом застосування загальних засад цивільного законодавства, якими, зокрема, є засади справедливості, добросовісності та розумності [105].

Дійсно, чинне законодавство, фактично, надає привілеї недійсному правочину у порівнянні з таким же дійсним правочином. Отже, навіть з практичних міркувань, видається доцільнішим укласти недійсний правочин, аніж невиконаний дійсний. Такий стан чинного законодавства не відповідає принципам справедливості та розумності та є дискримінаційним.

Отже, доцільно було б привести положення ч. 4 ст. 653 ЦК України у відповідність з положеннями абзацу другого ч. 1 та ч. 2 ст. 216 ЦК України та передбачити можливість двосторонньої реституції. Частину 4 ст. 653 ЦК України доцільно доповнити реченням наступного змісту: "У разі розірвання укладеного в процесі приватизації договору купівлі-продажу державного або комунального майна, кожна зі сторін договору, в порядку на умовах визначених Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна», зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього договору, а в разі неможливості такого повернення сторони зобов'язані компенсувати одна одній вартість відповідних благ, якщо інше не встановлено договором або законом».

Окрім цього, дані правову проблематику слід дослідити і через призму інвестиційних правовідносин. Адже, як було зазначено раніше, інвестиціями є всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької *та інших видів діяльності*, в результаті якої створюється прибуток (дохід) та/*або досягається соціальний* та екологічний *ефект*. У свою чергу, приватизації, як такій, притаманна *спеціальна мета (а отже, і очікуваний ефект)*, яка є її конститутивною ознакою, що вирізняє останню від звичайної купівлі-продажу та інших зовнішньо схожих конструкцій.

Таким чином, приватизацію державного майна можна вважати *різновидом інвестицій.* Водночас, згідно приписів ч. 2 ст. 19 цитованого вище Закону України «Про інвестиційну діяльність» *інвестиції не можуть бути безоплатно націоналізовані*, реквізовані *або до них не можуть бути застосовані заходи, тотожні за наслідками.* Такі заходи можуть застосовуватися лише на основі законодавчих актів України *з*

відшкодуванням інвестору в повному обсязі збитків, заподіяних у зв'язку з припиненням інвестиційної діяльності. Порядок відшкодування збитків інвестору визначається в зазначених актах. Внесені або придбані інвесторами цільові банківські вклади, *акції та інші цінні папери, платежі за набуте майно* або за орендні права у разі вилучення відповідно до законодавчих актів України *відшкодовуються інвесторам*, за винятком сум, що виявилися використаними або втраченими в результаті дій самих інвесторів або вчинених за їх участю [84, ст. 19].

Таким чином, вбачається колізія між нормами права різних законів. Між тим, як зазначено в абзаці 5 п. 3 Рішення КСУ від 03.10.1997 № 4-зп по справі № 18/183-97 (справа про набуття чинності Конституції України) конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному [164]. Такий стан правового регулювання порушує принцип правової визначеності, як елемента верховенства права, що є неприпустимим.

Окрім цього, ст. 1 Закону України «Про захист іноземних інвестицій в Україні» від 10.09.1991 № 1540-XII, запроваджує загальний принцип державного захисту іноземних інвестицій [82, ст. 1].

Стаття 7 Закону України «Про режим іноземного інвестування» від 19.03.1996 р. № № 93/96-ВР (далі - Закон № 93/96-ВР) визначає загальне правило встановлення для іноземних інвесторів на території України національного режиму інвестиційної та іншої господарської діяльності, за винятками, передбаченими законодавством України та міжнародними договорами України [98, ст. 7]. Зазначений нормативний акт називає іноземними інвестиціями цінності, що вкладаються іноземними інвесторами в об'єкти інвестиційної діяльності відповідно до законодавства України з метою отримання прибутку або досягнення соціального ефекту [98, ст. 1]. Отже, укладення договору приватизації державного майна іноземним інвестором слід розцінювати як іноземну інвестицію.

Водночас, ст. 11 цитованого Закону № 93/96-ВР встановлює гарантії для іноземних інвесторів, які полягають у тому, що *у разі припинення інвестиційної діяльності іноземний інвестор має право на повернення* не пізніше шести місяців з дня припинення цієї діяльності *своїх інвестицій* в натуральній формі або у валюті інвестування в сумі фактичного внеску (з урахуванням можливого зменшення статутного капіталу) без сплати мита, а також доходів з цих інвестицій у грошовій чи товарній формі за реальною ринковою вартістю на момент припинення інвестиційної діяльності, якщо інше не встановлено законодавством або міжнародними договорами України [98, ст. 11]. При цьому, частина 1 статті 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» регламентує, що інвесторам, у тому числі іноземним, забезпечується рівноправний режим, що виключає застосування заходів дискримінаційного характеру, які могли б перешкодити управлінню інвестиціями, їх використанню та ліквідації, а також передбачаються умови і порядок вивозу вкладених цінностей і результатів інвестицій [84, ст. 19].

Слід констатувати законодавчу неузгодженість між цивільно-правовими режимами захисту іноземних інвестицій та правових наслідків у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна. Адже якщо погодитись з тим, що під час приватизації для іноземних інвесторів встановлений більш сприятливий правовий режим, аніж для вітчизняного інвестора, то цим останній відверто *піддається невиправданій дискримінації*, що є порушенням як ч. 1 ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність», Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в України» від 06.09.2012 р. № 5207-VI [78], так і статті 14 Конвенції. По, суті *це порушує принцип рівності учасників цивільних правовідносин.* Це також суперечить і ст. 7 Закону № 93/96-ВР, яка проголошує встановлення для іноземних інвесторів на території України національного режиму інвестиційної діяльності і не відповідає загальному духу та правовій природі пільг/переваг стосовно іноземного інвестора. Так,

КСУ зазначає, що регулювання інвестиційної діяльності здійснюється не лише актами законодавства України, а й міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Як засвідчує системний аналіз положень міжнародних договорів про взаємний захист інвестицій, укладених Україною, вони не передбачають створення для іноземних інвесторів пільгового режиму інвестиційної діяльності. У відповідних статтях таких договорів, як правило, наголошується, що приймаючою стороною для іноземних інвесторів має бути створений режим, не менш сприятливий, ніж стосовно власних громадян або підприємств чи громадян або підприємств третіх країн. Конституційний Суд України вважає, що поняття «національний режим» і «режим, не менш сприятливий, ніж стосовно власних громадян і підприємств» за суттю є тотожними. Тобто застосування до підприємств з іноземними інвестиціями національного режиму відповідає взятим Україною за зазначеними договорами міжнародним зобов'язанням. Аналіз Законів України «Про зовнішньоекономічну діяльність» від 16 квітня 1991 року № 959-XII (959-12) [83], «Про захист іноземних інвестицій на Україні» від 10 вересня 1991 року № 1540а-XII та «Про інвестиційну діяльність», якими регулювалась інвестиційна діяльність до прийняття Закону свідчить, що їх норми закріплювали принцип рівності всіх підприємств, створених за участю інвестицій, як іноземних, так і вітчизняних [175].

Якщо ж погодитись з тезою про те, що таких невиправданих переваг для іноземних інвесторів не повинно бути, то слід визнати наявність правової колізії між Законом та Законом № 93/96-ВР, адже конкретна сфера суспільних відносин одночасно врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному. Такий стан правового регулювання порушує принцип правової визначеності, як елемента верховенства права, що є неприпустимим.

Окремо доцільно зауважити, що право покупця на повернення сплаченої ціни за об’єкт приватизації не може бути абсолютним та безумовним. Інакше

не буде дотримано справедливого балансу між суспільними та приватними інтересами. На практиці мають місці випадки, коли при розірванні договору об'єкт приватизації повертається у стані, який значно гірший, ніж до його приватизації. За таких обставин, продавці не позбавленні права вимагати від такого покупця компенсації збитків (завданої шкоди), які можуть бути, навіть, більшими, аніж сплачена покупцем при приватизації купівельна ціна. В таким випадках, звичайно, право покупця на повернення сплачених коштів за купівлю об'єкта приватизації «поглинається» вартістю завданих збитків (шкоди).

З цього приводу заслуговують на увагу чинні положення ч. 11 ст. 26 Закону [94]. У цій статті йдеться про те, що порядок повернення в державну власність об'єктів приватизації в разі розірвання або визнання недійсними договорів купівлі-продажу таких об'єктів затверджується Фондом державного майна України. Повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкти приватизації, здійснюється у порядку, встановленому Фондом державного майна України, *на підставі рішення суду* з коштів, *які надійшли від повторного продажу таких об'єктів* (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу), протягом п'яти робочих днів *після надходження коштів від повторного продажу* на рахунок державного органу приватизації. *Повернення коштів покупцям здійснюється у сумі, що отримана державними органами приватизації в результаті повторного продажу об'єктів,* але не може перевищувати суми, сплаченої покупцем під час попереднього продажу. У разі, коли об'єкт приватизації визнано банкрутом, кошти від повторного продажу покупцю не повертаються. У разі повернення в державну (комунальну) власність об'єктів приватизації орган приватизації приймає рішення про повторний продаж такого об'єкта у порядку, визначеному цим Законом.

Із аналізу цитованого положення Закону вбачається, що у випадку розірвання договору кошти покупцям повертаються за цілою низькою умов:

1) повернення можливе виключно на підставі рішення суду і лише за умови,

2) якщо буде вдало проведено повторну приватизацію (за умови, що така повторна приватизація взагалі відбудеться; до того часу об'єкт приватизації не буде визнано банкрутом; і об'єкт приватизації буде проданий, принаймні, за ціною, не нижчою від першого продажу).

Видається, що наведена правова конструкція є невдалою та такою, що порушує справедливий баланс між суспільними та приватними інтересами.

По-перше, невдалою є норма щодо можливості повернення коштів лише *за окремим рішенням суду*. Така позиція є неприпустимою, адже органи державної влади мають здійснювати свої функції виняткова на підставі закону. Суд може бути залучений до вирішення конкретного *спору* між інвестором і органом приватизації. З цього випливає, що суд залучається лише у разі наявного дійсного спору про порушені, оспорювані або невизнані права. Інакше будь-якої обґрунтованої потреби в правосудді немає. Відтак, закріплення правила, відповідно до якого суд повинен *безальтернативно та автоматично* стати учасником даних правовідносин, без сумніву є невиправданим. Адже, з одного боку, це не відповідає ролі і місцю правосуддя в правовій системі демократичної, правової держави, а з іншого - є відверто штучною перепоною для отримання інвестором доступу до свого майна (у вигляді покупної ціни, сплаченої при придбанні об'єкта приватизації). Така перепона переслідує виключно затягування у часі повернення такого майна покупця, що не переслідую ані легітимну мету, ані відповідає справедливому балансу між загальними інтересами держави та повагою до права власності інвестора.

Окрім цього, слід враховувати істотні суми судового збору, які мусить відшкодовувати держава у випадках, коли суди будуть виносити рішення на користь покупця. Доцільно зосередитись на аналізі саме звернень до господарських судів, адже вони займають домінуюче положення по кількості вирішення спорів даної категорії справ. Мова йде про наступні конкретні

суми. Так, у разі винесення, наприклад, господарським судом першої інстанції рішення на користь покупця, держава повинна відкошувати 1,5 відсотка ціни позову, але не менше 1 розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб і не більше 350 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб [100, ст. 4]. При цьому у разі винесення такого рішення апеляційною інстанцією така сума становитиме 150 відсотків ставки, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви, іншої заяви і скарги, а при винесенні рішення не на користь державних органів приватизації касаційною інстанцією - вже 200 відсотків ставки, що підлягала сплаті при поданні позовної заяви, іншої заяви і скарги в розмірі оспорюваної суми [ст. 4 суд збір]. До слова, сума прожиткового мінімуму для працездатних осіб станом на 01.01.2019 згідно ст. 7 Закону України «Про державний бюджет України на 2019 рік» від 23.11.2018 № 2629-VIII складала 1921 гривні [69, ст.7]. Таким чином, в разі повернення коштів за об'єкт великої приватизації, або вартісний об'єкт малої приватизації, максимальний розмір втрат бюджету в першій інстанції господарського суду може складати в 2019 році 672 350 грн. з однієї справи, в апеляційній інстанції вже 1 008 525 грн., а у Верховному Суді аж 1 344 700 грн. При цьому, у разі, наприклад, скасування Верховним Судом рішень двох інстанцій і винесення рішення на користь покупця, втрати держави складуть 3 105 575 грн. Відтак, очевидною є недоцільність та «збитковість» наслідків правового впливу, спричинених існуванням норми права щодо повернення ціни об'єкту приватизації виключно за рішенням суду. Тим більше, що судові перспективи винесення рішення на користь державних органів приватизації видаються дуже сумнівними.

По-друге, така умова повернення коштів покупцям об'єктів приватизації як вдале проведення повторної приватизації суперечить як приписам Конституції і ЦК України, так і міжнародним зобов'язанням України щодо захисту та непорушності права власності. Насамперед, слід зазначити, що така умова, як вдала повторна приватизація, *жодним чином не залежить від покупця*. Ймовірно, що повторна приватизація може відбутися за нижчою

ціною або не відбутися взагалі. Відтак, інвестор отримає меншу суму або не отримає її зовсім, що є порушенням права власності. Тим більше, що у порівняні із попереднім Законом «Про приватизацію державного майна» в чинному Законі законодавець відмовився від конкретних строків проведення приватизації. Відповідно, покупець може роками очікувати повернення свого майна у вигляді сплаченої вартості за придбаний об'єкт приватизації, що не відповідає принципам справедливості, розумності та добросовісності. Зазначена норма закону не відповідає і Конституції України, оскільки суперечить непорушності права власності й верховенству права. Отже, таке порушення прав власника має всі можливості стати предметом конституційної скарги з позитивною судовою перспективою (ст.ст. 55, 151-1 Конституції України, ст.ст. 55-56, 77-78 Закону України «Про Конституційний Суд України» [86]).

Таким чином, видається доцільним виключити з наведеного вище Закону 1 правило про повернення коштів винятково за рішенням суду та решту дискримінаційних умов. Натомість, варто зазначити, що таке повернення повинно відбутися у строк, не пізніше наступного бюджетного року після бюджетного року, в якому був повернений в державну власність об'єкт приватизації. Таке доповнення дозволить забезпечити дотримання балансу приватно-публічних інтересів, оскільки дасть можливість уникнути незапланованих витрат бюджетних коштів.

Крім національного законодавства відповідні норми, що гарантують права інвесторів, містяться в міжнародно-правових актах. Фундаментальною нормою-принципом є непорушність права власності, яка зафіксована в основоположних міжнародних документах. Зокрема, у ст. 17 Загальної декларації прав людини [18] зазначається, що кожна людина має право володіти майном як одноосібно, так і спільно з іншими. Ніхто не повинен бути свавільно позбавлений свого майна. Про захист прав інвесторів йдеться і в Конвенції про порядок вирішення інвестиційних спорів між державою та іноземними особами [33], Конвенції про захист прав інвестора [31], Угоді про

співробітництво в галузі інвестиційної діяльності [183], Сеульській Конвенції про заснування багатостороннього агентства з гарантій інвестицій [180], тощо.

Окрім цього, непорушність права власності є нормою-принципом, що належить до імперативних норм jus cogens, які в силу статті 53 Віденської Конвенції про право міжнародних договорів [10] є нормами, що приймаються і визнаються міжнародним співтовариством держав у цілому як норми, відхилення від яких недопустиме і які можуть бути змінені тільки наступною нормою загального міжнародного права, що носила б такий характер. Згідно відомого принципу міжнародного права pacta sunt servanda в Україні запроваджений і діє принцип примату міжнародного права, що знайшов своє закріплення і в ст. 10 ЦК України.

Чільне місце в питанні захисту права власності посідає Конвенція (яка набула чинності для України 11.09.1997) разом з протоколами до неї, насамперед ст. 1 Першого Протоколу до Конвенції (далі – Перший Протокол) [32], та практика Європейського суду з прав людини, які складають так звану «конвенційну систему захисту прав».

Україна, як держава-учасник Конвенції, окрім загального примата міжнародного права (який має надто широкий, подекуди абстрактний і неконкретний характер) прийняла на себе низку позитивних зобов’язань щодо імплементації Конвенції та практики ЄСПЛ як у законодавство, так і в правозастосовну практику компетентних державних органів. Задля цього, серед іншого, був прийнятий спеціальний Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» з метою врегулювання відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати ЄСПЛ у справах проти України; необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції і протоколів до неї; з впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України. [64]. Цим Законом (ст.

17) Конвенції та протоколам до неї разом із практикою ЄСПЛ був наданий особливий статус – джерел права для судів. Водночас, відповідно до ч. 5 ст. 19 цього ж Закону України міністерства, інші центральні органи виконавчої влади забезпечують систематичний контроль за додержанням у рамках відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ.

Водночас, навколо юридичної сили такого джерела права, як Конвенція та практика ЄСПЛ, цього серед науковців точиться дискусія. Відповідно до ст. 9 Конституції України чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана ВРУ, є частиною національного законодавства України. Водночас, згідно із ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України», якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору. Проте, М.В. Хавронюк вважає, що не можна вважати законом практику ЄСПЛ, незважаючи на положення вже згадуваної ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». Поняття «закон України» і «джерело права», очевидно, не є тотожними, закон України не є єдиним джерелом права і поняття «закон України» не означає поняття «практика суду» [5]. Втім, на наш погляд вирішальним в цьому питанні є сприйняття конвенційної системи захисту прав Конституційним Судом України, як єдиними органом, який наділений повноваженнями офіційного тлумачення. Зокрема, КС України зазначає, що він враховує приписи чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практику тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна, *зокрема Європейським судом з прав людини*. Оскільки стаття 29 Конституції України кореспондується зі статтею 5 Конвенції, то відповідно до *принципу дружнього ставлення до міжнародного права* практика тлумачення та

застосування вказаної статті *Конвенції Європейським судом з прав людини має враховуватися* при розгляді цієї справи [174]. Видається переконливою позиція Білак М., відповідно до якої Конвенція є нормативно-правовим актом вищої сили щодо норм національного законодавства, але не вище, ніж Конституція України. Рішення ЄСПЛ, прийняті у справах як проти України, так і проти інших держав, є джерелом права в Україні і не потребують «додаткового» підтвердження законом, оскільки вони є частиною Конвенції [5].

Відтак, конвенційний спосіб захисту в України посів особливе місце в системі захисту прав людини, в тому числі й інвесторів.

Варто погодитись з Т.І. Дудаш, який зазначив, що конвенційна система захисту прав покликана:

- встановити певні міжнародні стандарти, які повинні дотримуватись державами-учасницями Конвенціями у їх взаємовідносинах з особами, що знаходяться під їх юрисдикцією (рішення ЄСПЛ у справі «Sunday Times v. UnitedKingdom» від 04.12.1995 []);

- реалізацію ідеалів ради Європи, проголошених у Статуті Ради Європи,…в ім'я збереження… ідеалів, поваги свободи і верховенства права (рішення ЄСПЛ у справі «Austria v. Italy» від 11.01.1961[160]);

- ефективного і реального захисту основних прав конкретних осіб від порушень з боку держав-учасниць Конвенції у їх взаємовідносинах з особами, що знаходяться під їх юрисдикцією (рішення ЄСПЛ у справі «Austria v. Italy» від 11.01.1961) [17 с.131].

Саме через призму цих завдань здійснюється тлумачення та застосування Конвенції з боку ЄСПЛ, а отже саме ці підходи слід врахувати під час аналізу досліджуваного питання захисту прав власності інвесторів під час розірвання договорів купівлі-продажу приватизованого майна.

Базовою статтею, присвяченою захисту права власності, є ст. 1 Першого протоколу, відповідно до якої кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї

власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів [106].

Насамперед, особливістю Конвенції є те, що їй, як зазначає В.Є. Мармазов, притаманний метод автономного тлумачення [36]. Цю позицію поділяють й інші науковці, зазначаючи, що право власності має автономне значення у практиці Суду, яке не залежить від формальних кваліфікацій із внутрішнього права [17, с.391], а також те, що «оскільки Конвенція засновується на загальному розумінні та дотриманні прав людини, її тлумачення має бути автономним» [17].

Стосовно права вимоги покупця повернути сплачену останнім ціну придбаного об'єкту приватизації у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна, варто погодитись з Т.І. Дудаш. Він зазначає, що вимоги визначені, й такі, що можуть бути виконаними є також майном, у розумінні ст. 1 Першого протоколу. Тобто поняття власності не обмежується правом власності на фізичні речі: деякі інші права та вигоди, що створюють майно, можуть бути розглянуті як «права власності», і отже, як власність для цілей ст. 1 Першого Протоколу. Остання охоплює і право вимоги, за яким заявник може претендувати, як мінімум на законне очікування отримання ефективного користування правом власності [17, с. 390]. Це підтверджується усталеною практикою ЄСПЛ. Зокрема, про це йдеться в п. 40 рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Російської Федерації», де зазначається, що «вимога» може розумітися як «власність» за змістом ст. 1 Першого протоколу до Конвенції у разі, якщо в достатній мірі встановлено, що вона може бути юридично реалізована [124]. Про те саме йдеться і в п. 59 рішення ЄСПЛ у справі «Грецькі нафтопереробні заводи «Стран» і Стратис Андреадис проти Греції» від 09.12.1994 [128].

Отже, «право вимоги» в нашому випадку підпадає під категорію «власність» в розумінні ст 1 Першого протоколу до Конвенції та практики ЄСПЛ.

Як зазначалось вище, право власності належить до «відносних» прав, тобто таких прав, які не є абсолютними та можуть бути», за певних умов, «збалансовані» із загальним державним інтересом. Водночас, ст. 1 Першого протоколу у поєднанні зі преамбулою Конвенції та статтями 1, 13, 17, 18 гарантує і повагу до права власності особи.

У п. 166 рішення ЄСПЛ у справі «East/West Alliance Limited» проти України» зазначається, що згідно з усталеною практикою Суду ст. 1 Першого протоколу до Конвенції містить три окремі положення: перше, що виражається в першому реченні першого абзацу та має загальний характер, закладає принцип мирного володіння майном. Друге положення міститься в другому реченні того ж абзацу, охоплює питання позбавлення права власності та обумовлює його певними критеріями. Трете положення міститься в другому абзаці, визнає право договірних держав, серед іншого, контролювати використання майна в загальних інтересах. Друга та третя норми, які стосуються конкретних випадків втручання у право мирного володіння майном, повинні тлумачитися у світлі загального принципу, закладеного першою нормою (див., серед інших джерел, рішення у справах «Іммобіліаре Саффі проти Італії» (Immobiliare Saffi v. Italy) [ВП], заява № 22774/93, п. 44, ECHR 1999-V [132].., та «Вістіньш і Препьолкінс проти Латвії» (<...>) [ВП], заява № 71243/01, п. 93, від 25 жовтня 2012 року [126]..) [119].

Таким чином, зі змісту ст. 1 Першого протоколу, з урахуванням його тлумачення ЄСПЛ, випливає, що позбавлення права власності є правомірним лише якщо воно здійснюється:

1) в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Це означає, що у разі, якщо хоча б одна із трьох умов не виконується (тобто власність позбавляється або

не в інтересах суспільства, або не на умовах, передбачених законом, або не згідно загальних принципів міжнародного права), то право власності позбавляється свавільно;

2) на підставі законів держави, які вона вважає за необхідне вести, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів. Це означає, що у разі, якщо контроль за власністю введений законами не відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів, то таке позбавлення права є свавільним.

При цьому, ЄСПЛ, з урахуванням своєї усталеної практики (наприклад, рішення ЄСПЛ у справах «Спорронґ і Льоннрот проти Швеції» [144] від 23 вересня 1982 року, «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» [129] від 21 лютого 1986 року, «Щокін проти України» [155] від 14 жовтня 2010 року, «Сєрков проти України» [141] від 7 липня 2011 року, «Колишній король Греції та інші проти Греції» [134] від 23 листопада 2000 року, «Булвес» АД проти Болгарії» [123] від 22 січня 2009 року, «Трегубенко проти України» [147] від 2 листопада 2004 року, «East/West Alliance Limited» [119] проти України» від 23 січня 2014 року оцінює наявність порушення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції через призму трьох критеріїв, які слід оцінювати на предмет сумісності заходу втручання в право особи на мирне володіння майном із гарантіями статті 1 Першого протоколу [58] , а саме:

1) чи є втручання законним, тобто здійсненим на умовах, передбачених законом (чи не є воно здійсненим «ultra vires»);

2) чи переслідує воно «суспільний», «публічний» інтерес та «легітимну мету»;

3) чи є такий захід (втручання в право на мирне володіння майном) пропорційним визначеним цілям.

Відтак, недотримання хоча б одного із зазначених критеріїв свідчить про порушення гарантованого Конвенцією та ст. 1 Першого протоколу права на мирне володіння майном. Зазначене проілюстровано в п. 33 рішення у справі

«Сєрков проти України», де наголошується, що пункт 2 ст. 1 Першого протоколу визнає, що держави мають право здійснювати контроль за використанням майна шляхом введення в дію «законів». Більше того, верховенство права, один з основоположних принципів демократичного суспільства, притаманне всім статтям Конвенції. Таким чином, питання, чи було дотримано справедливого балансу між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав окремої особи, виникає лише тоді, коли встановлено, що оскаржуване втручання відповідало вимозі законності та не було свавільним (див. рішення у справі «Ятрідіс проти Греції» *(Iatridis v. Greece)* [ВП], заява № 31107/96, п. 58, ECHR 1999-II [157]).

Передусім, тобто до застосування тесту ЄСПЛ щодо правомірності втручання у власність, необхідно визначитись із тим, чи становить категорію “майно” неповернення покупцю-інвестору вартості ціни об’єкту приватизації, сплаченої останнім при придбання об’єкта приватизації з одночасним відібранням у такого покупця придбаного об’єкта приватизації внаслідок розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна. Цікаво, що навіть за національним законодавством «право очікування» є майном, що підтверджено постановою ВСУ від 03.02.2016 по справі № 6-265цс16, згідно якої майнове право, яке можна визначити як «право очікування», є складовою частиною майна як об'єкта цивільних прав. Майнове право - це обмежене речове право, за яким власник цього права наділений певними, але не всіма правами власника майна та яке засвідчує правомочність його власника отримати право власності на нерухоме майно чи інше речове право на відповідне майно в майбутньому [53]. Водночас в п. 41 рішення ЄСПЛ у справі «Кривенький проти України» суд посилається на свою усталену прецедентну практику, згідно якої ретроспективне анулювання діючого права власності на майно становить втручання у власність в розумінні ст. 1 Першого протоколу.

Отже, повернення покупцем приватизованого майна з одночасним позбавленням цього ж покупця права на законне очікування зустрічного повернення раніше сплачених коштів, за розірваним договором купівлі-продажу, є втручанням у право власності в розуміння ст. 1 Першого протоколу.

Крім того, треба з'ясувати, чи є таке втручання свавільним, протиправним або відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ. Зокрема, у рішенні ЄСПЛ у справі «Сєрков проти України» наголошується, що будь-яке втручання державного органу в мирне володіння майном повинно бути законним, а позбавлення власності можливе тільки «на умовах, передбачених законом». Саме законодавство має бути доступним для заінтересованих осіб, чітким і передбачуваним у застосуванні (рішення у справі «Беєлер проти Італії» *(*Beyeler v. Italy), [ВП], заява № 33202/96, п. 109, ECHR 2000-I). [141].

У п. 40 рішення ЄСПЛ у справі «Бурдов проти Російської Федерації» ЄСПЛ нагадує, що будь-яке втручання органу влади у мирне володіння майном має бути законним. Цей принцип означає, що застосовні положення національного законодавства є достатньо доступними, *чіткими* та *передбачуваними* у їх застосуванні (див. рішення у справі «Бейелер проти Італії» (Beyeler v. Italy), [ВП] заява № 33202/96, пп. 108-109, ЄСПЛ 2000-I).[124].

Вимога щодо законності у розумінні Конвенції вимагає дотримання відповідних положень національного законодавства *та відповідності принципові верховенства права, що включає свободу від свавілля* (рішення у справі «Антріш проти Франції», від 22 вересня 1994 року, Series A № 296-A, п. 42, та «Кушоглу проти Болгарії» (Kushoglu v. Bulgaria), заява № 48191/99, пп. 49-62, від 10 травня 2007 року). [116].

Цікаво, що і на національному рівні, Конституційний Суд України в п. 3.1. мотивувальної частини рішення у справі № 1-25/2010 від 29.06.2010 № 17-рп/2010 [162] закріплює, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. А в своєму рішенні від 2 листопада 2004 року N 15-

рп/2004 Конституційний Суд України зазначив, що 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 [173].

Отже, для того, щоб втручання в майнові права покупця об'єкта приватизації відповідало закону в розумінні конвенційної системи захисту прав, можливість такого втручання має бути формально закріплена в національному законі, який відповідає критеріям якості. До таких критеріїв належать достатня доступність, *чіткість*, *передбачуваність*. *Крім того*, такий закон повинен *відповідати принципу верховенства права, що включає свободу від свавілля.*

При цьому, чинне вітчизняне законодавство (ч. 4 ст. 653 ЦК України та Закон), яке встановлює законодавчу заборону повертати покупцеві сплачену останнім ціну за придбаний об'єкт приватизації при розірванні такого договору купівлі-продажу хоч і є доступним для особи, проте не є чітким та достатньо передбачуваним. Крім того, таке законодавство суперечить Конституції України, не відповідає принципу верховенства права та не убезпечує особу від сваволі. Також відповідна законодавча заборона суперечить таким засадам цивільного законодавства, як справедливість і розумність, чим порушується також принцип правової визначеності.

Окрім цього, в порушення принципу правової визначеності як елемента верховенства права вітчизняне законодавство не встановлює конкретних строків для проведення повторної приватизації, що позбавляє покупців-інвесторів майнових очікувань стосовно повернення своєї власності. Слід зазначити, що згідно позиції ЄСПЛ, викладеній в п. 27 рішення у справі «Волокітін та інші проти Росії» тримання власника у правовій невизначеності само по собі не сумісне із гарантіями ст. 1 Першого протоколу [116].

Варто проілюструвати існуючи стан справ в цьому питанні конкретними офіційними цифрами. За даними інформаційно-пошукової системи ФДМУ «Етап-Інвестиційні зобов'язання» за результатами роботи з розірвання

договорів купівлі-продажу та повернення об’єктів приватизації у державну власність загальна кількість об’єктів, повернутих у державну власність, за накопичувальним підсумком, з початку проведення цієї роботи становить 364 об’єкта, з них: 87 – пакетів акцій, 60 – єдиних майнових комплексів та 217 – об’єктів незавершеного будівництва.

Станом на 26.06.2018 повторно продано (за накопичувальним підсумком) 186 об’єктів, у тому числі: 49 – пакетів акцій; 31 – єдиний майновий комплекс; 106 обєктів незавершеного будівництва. [193].

Зазначена статистика промовисто свідчить про те, що *близько половини об’єктів приватизації не приватизавано повторно*. Отже, *кожен другий* покупець таких об’єктів вимушений протиправно чекати повторної приватизації таких об’єктів.

Таким чином, законодавча заборона повертати покупцеві сплачену ціну за придбаний об’єкт приватизації при розірванні договору купівлі-продажу в сукупності із очевидною несправедливістю, нерозумністю, суперечностями із загальними засадами цивільного законодавства та дискримінацією по відношенню до таких же покупців за недійсним договорами, вочевидь, не відповідає принципам позбавлення власності на умовах, передбачених ст. 1 Першого протоколу. Відтак, таке втручання є свавільним, та здійсненим «ultra vires», що не відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ.

Стосовно тесту ЄСПЛ щодо того чи переслідує таке втручання у право власності «суспільний», «публічний» інтерес та «легітимну мету».

Легітимна мета, за усталеною практикою ЄСПЛ, полягає у досягнення певних суспільних потреб, таких як забезпечення національних інтересів, безпеки, охорони здоров’я, суспільної моралі. Втім, в даному випадку неповернення покупцю сплачених останнім коштів за придбаний об’єкт приватизації вочевидь не переслідує жоден із можливих суспільних інтересів. При цьому, очевидно, що основним інтересом неповернення покупцям сплаченої ціни за придбані об’єкти приватизації при розірванні договору купівлі-продажу, є небажання повертати активи, які раніше поступили до

Державного бюджету України, і, найвірогідніше, вже були витрачені. Водночас, це в жодному разі не може вважатися «суспільним інтересом» та «легітимною метою» у правовій державі та в конвенційній системі захисту прав.

Більше того, ст. 17 Конвенції прямо закріплює правило, відповідно до якого жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції.

Водночас, ст. 18 Конвенції «Межі застосування обмежень прав» імперативно унормовує, що обмеження, дозволені згідно з цією Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, не застосовуються для інших цілей ніж ті, для яких вони встановлені.

Відтак, видається, що внаслідок застосування чинного вітчизняного законодавства можуть бути перевищені межі застосування обмежень прав, а отже - порушено ст. 18 Конвенції. Натомість, легітимною метою, що спрямована на досягнення суспільного, публічного інтересу могло би слугувати закріплення на законодавчому рівні положення про те, що задля з'ясування наявності можливих збитків (шкоди), завданих повернутому об'єкту приватизації, державні органи приватизації протягом певного, чітко визначеного часу можуть здійснювати перевірку фактичного стану такого об'єкту приватизації.

Вважаємо, що таке правове регулювання буде відповідати Конвенції та практиці ЄСПЛ, а також захищати права інвесторів-покупців і одночасно убезпечить державу від сплати грошової сатисфакції по рішенням ЄСПЛ, винесеним проти України.

Ще одним критерієм оцінки правомірності втручання у права, гарантовані Конвенцією та ст. 1 Першого протоколу є дотримання принципу пропорційності такого втручання в право на мирне володіння майном й

«справедливого балансу інтересів» між загальними суспільними інтересами та індивідуальними правами особи-інвестора на повагу до права власності.

З цього приводу слушною є позиція Т.І. Дудаш: «ЄСПЛ прагне до визначення належної рівноваги між різними правами та інтересами. Визнаючи зміст та обсяг конкретного права, закріпленого в Конвенції, Суд аналізує співвідношення можливих обмежень конкретного права і принципу домірності і пропорційності відповідно до цілей Конвенції» [17, с. 138-139].

Ці інтереси є відверто конкуруючими, адже як держава, так і особа в силу полярної природи інтересів прагнуть змінити баланс на свою користь, порушивши тим самим базовий принцип верховенства права як справедливість.

При цьому, в п. 116 рішення ЄСПЛ у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» суд зазначає, що втручання повинно бути «необхідним в демократичному суспільстві". Кожне втручання має відповідати *«нагальній суспільній потребі»;* отже, поняття *«необхідний не має того ступеню гнучкості, як поняття «корисний» чи «бажаний»* [114].

Водночас, у кожній справі, в якій іде мова про порушення права власності ЄСПЛ повинен перевірити дії чи бездіяльність держави з огляду на дотримання балансу між суспільними потребами та потребами збереження фундаментальних прав особи, *особливо враховуючи те, що заінтересована особа не повинна нести непропорційний та непомірний тягар* [113].

Отже, передусім, з цього положення (чи є таке втручання нагальним та чи не повинна заінтересована особа нести непропорційний та непомірний тягар) слід оцінювати необхідність втручання у майнові права інвестора-покупця приватизованого майна, договір з яким розірвано.

Варто звернути увагу і на п. 28, 29, 34 рішення ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України» [118] від 01.06.2006 (заява № 25921/02). У п. 28 зазначеної справи ЄСПЛ встановив, що відповідно до встановленого прецедентного права суду втручання має підтримувати «справедливий

баланс» між загальними інтересами суспільства та вимогами фундаментальних прав окремої особи. Намагання забезпечити цей баланс відображено у структурі статті 1 в цілому, включаючи другий пункт. Тому мають бути витримані розумні пропорції між використаними засобами і досягнутими цілями. Більше того, в інших сферах соціальної, фінансової та економічної політики національні органи користуються певною свободою самостійного оцінювання під час імплементації законів, що регулюють власність та договірні відносини. Пункт 29 цього ж рішення ЄСПЛ передбачає, що ця свобода оцінювання, тим не менше, йде пліч-о-пліч з Європейським наглядом. Тому Суд повинен впевнитись, чи були Урядові межі розсуду перевищені, тобто чи було доктрину ultra vires (хоча і законну саму по собі) застосовано у цій справі *з урахуванням принципу пропорційності.* У пункті 34 цитованого рішення ЄСПЛ дійшов висновку, що в цій справі мало місце непропорційне втручання до мирного володіння своїм майном, і тому Суд вважає, що мало місце порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Теж саме зазначається і в багатьох інших рішенням ЄСПЛ («Щокін проти України» від 14 жовтня 2010 року, «Сєрков проти України» від 7 липня 2011 року, тощо).

Водночас при дослідженні питання повернення коштів покупцям за розірваними договорами купівлі-продажу в Україні можемо констатувати недотримання принципу пропорційності та «справедливого балансу» інтересів. Так, загальна сума коштів, отриманих від продажу повернених державі об’єктів накопичувальним підсумком становить 112,445 млн. грн. Тоді як сума повернутих покупцям коштів, сплачених ними за об’єкти приватизації, після повторного продажу таких об’єктів накопичувальним підсумком становить 2,013 млн. грн. [193]. Отже, *повертається біля 2 відсотків*, отриманих від повторної приватизації коштів. Цим безумовно порушується принцип пропорційності та справедливий баланс інтересів. Що

є неприпустимим у правовому, демократичному суспільстві, яке проголосило непорушність та захист права власності.

Це при тому, що в п 168. рішення ЄСПЛ у справі « East/WestAllianceLimited» проти України» Суд також нагадує, що будь-яке втручання державного органу у право на мирне володіння майном повинно забезпечити «справедливий баланс» між загальним інтересом суспільства та вимогами захисту основоположних прав конкретної особи. Необхідність досягнення такого балансу відображена в цілому в структурі статті 1 Першого протоколу. Необхідного балансу не вдасться досягти, якщо на відповідну особу буде *покладено індивідуальний та надмірний тягар* (див., серед інших джерел, рішення від 23 вересня 1982 року у справі «Спорронг та Льон рот проти Швеції» (Sporrong and Lonnroth v. Sweden), пп. 69 і 73, Series A № 52). [119]. Крім того, в чисельних рішенням ЄСПЛ вказано на те, що одним із елементів дотримання принципу пропорційності при втручанні у право на мирне володіння майном *є надання справедливої та обґрунтованої компенсації.*

У цьому сенсі показовим є рішення ЄСПЛ у справі «України-Тюмень» проти України». В цій справі ФДМУ незаконно передав у власність майно і в подальшому таке майно було відібрано у його власника. При цьому, у п. 24 цього рішення ЄСПЛ вказав, що причиною виявленого порушення статті 1 Першого протоколу *була відсутність компенсації за таке втручання в майнові права* компанії-заявника, а не незаконне відібрання її майна. А в п. 27 зазначив про те, що в такому разі повинна *надаватись адекватна компенсація яка має відповідати ринковій вартості майна.* [117].

Варто зазначити, що одним принципом Конвенції є її ефективне тлумачення. З цього приводу слушною є теза Т.І. Дудаш про те, що специфічна природа Конвенції надає процесу тлумачення її норм особливої цільової орієнтації. Досягнення саме ефективного захисту прав людини стає головним критерієм «зважування» дії держави щодо реалізації або обмежень цих прав[17]. Конвенція гарантує не теоретичні та ілюзорні права, а права,

що мають практичний вплив і є ефективними (рішення ЄСПЛ у справі «Ейрі проти Ірландії», [130], рішення ЄСПЛ у справі «Афанасьєв проти України»[121]).

Загалом, підхід до захисту прав покупців об'єктів приватизації стосовно їх гарантій на захист права власності повинен здійснюватися через призму розуміння загального духу Конвенції – правового акту, метою якого є забезпечення ідеалів та цінностей демократичного суспільства [120] та того, що об'єкт та цілі Конвенції як договору про колективні гарантії прав людини закликають до тлумачення і застосування її положень з урахуванням її особливого характеру і таким чином, або її вимоги виявилися конкретними та дієвими [17].

В даному випадку права покупців-інвесторів об'єктів приватизації, незважаючи на проголошену та задекларовану Україною відданість принципу непорушності права власності та верховенства права, залишаються на практиці недостатньо ефективно захищеними.

Отже, проаналізувавши усталену практику ЄСПЛ, можна дійти висновку, що у випадку неповернення покупцеві сплачених за об'єкт приватизації коштів (ціни товару) при одночасному відібранні у останнього об'єкта приватизації (при розірванні договору купівлі-продажу об'єкта приватизації) таке втручання у мирне володіння майном покупця є таким, що:

- не в повній мірі здійснено у відповідності до закону, є здійсненим ultra vires), адже закон (ч. 4 ст. 653 ЦК України та Закон 1), який встановлює законодавчу заборону повертати покупцеві сплачене останнім ціну за придбаний об'єкт приватизації при розірванні такого договору купівлі-продажу не є чітким, достатньо передбачуваним, при цьому є суперечливим, таким, що не відповідає принципу верховенства права та не убезпечує особу від сваволі (порушує принцип непорушності права власності, справедливості, розумності, заборони обмеження існуючих прав, є дискримінаційним (встановлює без об'єктивного та розумного виправдання різний правовий

режим реституції для недійсних правочинів та реституції внаслідок розірвання договору),

- не переслідує «суспільний», «публічний» інтерес та не має «легітимної мети».

- є непропорційним і порушує «справедливий баланс» «між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав окремої особи, адже відібрання у покупця, придбаного об'єкту приватизації при одночасній відмові компенсувати, сплачену останнім вартість цього об'єкту при його придбанні (без об'єктивних та розумних виправдань) не є "необхідним в демократичному суспільстві», не відповідає нагальній суспільній потребі" і покладає на покупця як власника законного очікування справедливої та обґрунтованої компенсації індивідуальний і надмірний тягар. Такий стан правового регулювання є перевищенням меж застосування обмежень прав, а отже і порушенням ст. 18 Конвенції;

З огляду на наведене, таке втручання в права покупця об'єкта приватизації, в розумінні ЄСПЛ, є свавільним.

Зазначене свідчить про те, що чинне вітчизняне законодавство не відповідає конвенційним стандартам, чим порушує ст. 1 Першого протоколу та ст. 18 Конвенції.

Таким чином, задля запобігання винесення ЄСПЛ негативних рішень проти України, а відтак, і втрат державного бюджету, необхідність вдосконалення правового регулювання відносин, що виникають у досліджуваній сфері, із врахуванням загальновизнаних міжнародних стандартів та вимог Конституції України є очевидною. Тим більше, що це є вимогою Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [76] від 18.03.2004. № 1629-IV.

Зокрема, видається за доцільне частину 4 ст. 653 ЦК України доповнити реченням наступного змісту: "У разі розірвання укладенного в процесі приватизації договору купівлі-продажу державного або комунальньго майна,

кожна зі сторін договору, в порядку на на умовах визначенх Законом України “Про приватизацію державного і комунального майна, зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього договору, а в разі неможливості такого повернення сторони зобов’язані компенсувати одна одній вартість відповідних благ, якщо інше не встановлено договором або законом». Водночас, доцільно змінити другий-третій абзаци ч. 11 статті 26 Закону України і викласти їх в такій редакції: «Протягом шести місяців після повернення об’єкту приватизації, органи приватизації здійснюють всі необхідні та достатні заходи, спрямовані на перевірку дійсного стану такого об’єкту (інвентаризації, оцінка, тощо) та визначають суму завданих збитків (за наявності). Під час зазначеної перевірки покупцям не повертаються кошти, сплачені за такі об’єкти приватизації. Після завершення перевірки, та з урахуванням її наслідків, кошти покупцям повертаються згідно процедури, встановленої цим Законом (зменшені на суму збитків, неустойки, штрафів, та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу). За загальним правилом повернення покупцям коштів, сплачених за об’єкти приватизації, здійснюється у порядку, встановленому Фондом державного майна України, з коштів, які надійшли від повторного продажу таких об’єктів (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу), протягом п’яти робочих днів після надходження коштів від повторного продажу на рахунок державного органу приватизації. У разі ненадходження коштів від повторного продажу таких обєктів приватизації (в тому числі і через відсутність повторного продажу), повернення покупцям коштів, сплачених за об’єкти приватизації (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу) в будь-якому разі здійснюється не пізніше наступного бюджетного року, що слідує за тим, в якому був повернений об’єкт приватизації».

Зазначені зміни дозволять забезпечити права інвесторів при розірванні договорів купівлі-продажу державного майна та убезпечать нашу державу від судових позовів, пов'язаних із неповерненням інвесторам належних їм грошових коштів. При цьому, сатисфакція, яка присуджується ЄСПЛ, сплачується саме із державного бюджету України.

3.3. Захист прав апатридів при приватизації державного майна.

З 07.03.2018 року набув чинності Закон. Цим Законом, серед іншого, суттєво по-іншому, ніж у попередньому Законі «Про приватизацію державного майна» від 04.03.1992 № 2163-XII [12], унормовано перелік осіб, які можуть виступати покупцями державного і комунального майна, що приватизується (далі – об'єкти приватизації).

Зокрема, в Законі збільшено законодавчі обмеження доступу до товарів (об'єктів приватизації) для певних груп осіб. Природно, що такі обмежувальні заходи держави несуть в собі потенційні ризики дискримінації, що спонукає до виваженого та прискіпливого ставлення до введення таких обмежень. В будь-якому разі, такі законодавчі обмеження повинні неодмінно відповідати як Конституції України, так і європейським стандартам, гарантованим Конвенцією, а також практиці ЄСПЛ.

Незважаючи на це, у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» [96] (далі – проект Закону) цьому питанню не приділено належної уваги. Натомість, зазначено, що у проекті Закону відсутні положення, які містять ознаки дискримінації. Це не відповідає дійсності, оскільки стаття 8 Закону, на відміну від попередньої редакції цього ж Закону, виключає із числа покупців об'єктів приватизації апатридів. З огляду на це, дане питання потребує ретельного дослідження.

Насамперед, привертає увагу те, що у пояснювальній записці до проекту Закону [96] ставиться за мету суттєве удосконалення, спрощення і

скорочення процедур приватизації, *залучення широкого кола інвесторів до придбання державної власності*. Також зазначається, що проект Закону покликаний забезпечити гармонізацію законодавства. Водночас, з незрозумілих причин, з переліку покупців об’єктів приватизації (ст. 8 Закону) виключені апатриди.

Вважаємо за доцільне порівняти чинну редакцію ч. 1 ст. 8 Закону та ст. 8 Закону № 2163-XII. Отже, частина 1 ст. 8 Закону № 2163-XII мала наступну редакцію: «покупцями об'єктів приватизації з урахуванням обмежень, встановлених цією статтею, можуть бути: громадяни України, іноземні громадяни, *особи без громадянства*; юридичні особи, зареєстровані на території України, крім передбачених частиною третьою цієї статті; юридичні особи інших держав». Тоді як ч. 1 ст. 1 чинного Закону закріпила, що покупцями об'єктів приватизації можуть бути: 1) громадяни України, іноземні громадяни; 2) юридичні особи, зареєстровані на території України, крім передбачених частиною другою цієї статті; 3) юридичні особи інших держав, крім передбачених частиною другою цієї статті [94] .

Варто зазначити, що законодавство України чітко розмежовує іноземців та осіб без громадянства. Так, згідно із п. 15 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» особа без громадянства – це особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. А п. 6 ч. 1 ст. 1 цитованого закону визначає *іноземця, як* особу, яка не перебуває у громадянстві України *і є громадянином (підданим) іншої держави або держав* [93] **..**

Варто зазначити, що у ч. 1 ст. 8 Закону в переліку покупців використаний термін не «іноземець», а саме «іноземний *громадянин*», що в принципі виключає дискусію щодо дійсних намірів законодавця виключити осіб без громадянства з числа покупців об’єктів приватизації.

Між тим, таке виключення передбачає *позбавлення апатридів частини цивільної дієздатності*, адже тепер вони не зможуть реалізувати її в повній мірі та стати власниками державного або комунального майна, яке

продається шляхом приватизації. При цьому, як не дивно, апатриди цілком легально зможуть стати такими власниками державного майна у разі його відчуження *альтернативним* способом *поза приватизацією*, що є поширеною практикою. Адже, ані Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006р. N 185-V , ані Порядок відчуження об'єктів державної власності, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2007 року № 803, ані інші нормативно-правові акти, як регулюють відчуження державного майна позаприватизаційним шляхом, не містять заборони апатридам бути покупцями такого майна. Водночас, правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством [ч. 1 ст. 19].

Цивільні обов'язки виконуються у межах, встановлених договором або актом цивільного законодавства. Особа не може бути примушена до дій, вчинення яких не є обов'язковим для неї [198, ст. 14].

Отже, вилучення апатридів з переліку осіб, які можуть бути покупцями об'єктів приватизації в Україні, є помилковим.

Згідно із ст. 318 ЦК України *суб'єктами права власності є* український народ *та інші учасники цивільних відносин*, визначені ст. 2 цього Кодексу. *Усі суб'єкти права власності є рівними перед законом* [198, ст. 318].

Стаття 2 ЦК України відносить до учасників цивільних відносин фізичних та юридичних осіб (далі - особи), державу Україна, Автономну Республіку Крим, територіальні громади, іноземні держави та інші суб'єкти публічного права. Поняття фізичної особи закріплено в ст. 24 ЦК України, згідно якої, *людина* як учасник цивільних відносин *вважається фізичною особою*.

Відповідно до ст. 26 Конституції України іноземці *та особи без громадянства*, що перебувають в Україні на законних підставах, *користуються тими самими правами і свободами, – за винятками*, встановленими Конституцією, *законами* чи міжнародними договорами

України. Аналогічні норми містяться і в ч.1, 2 ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», відповідно до яких іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Іноземці та особи без громадянства, які перебувають під юрисдикцією України, незалежно від законності їх перебування, мають право на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини.

Те саме йдеться і в ст. 30 ЦК України, згідно якої цивільною дієздатністю фізичної особи є її здатність своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатність своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання. Обсяг цивільної дієздатності фізичної особи встановлюється цим Кодексом і може бути обмежений виключно у випадках і в порядку, встановлених законом.

Зазначені нормативні приписи є елементом верховенства права, який вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема *у закони*, які за своїм змістом мають відповідати принципам соціальної справедливості, свободи*, рівності* тощо [16]. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством, як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, - норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології *справедливості*, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України.

Гарантії додержання рівності в питаннях власності закріплені в статті 13 Конституції України, яка без жодних застережень проголошує те, що *усі*

суб'єкти права власності рівні перед законом. Ця гарантія повторюється і в частині 2 статті 318 ЦК України.

Варто зазначити, що згідно із статтею 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в України» від 06.09.2012 р. № 5207-VI всі особи незалежно від їх певних ознак мають рівні права і свободи, а також *рівні можливості для їх реалізації*.

Отже, є всі підстави для виокремлення ознак *дискримінації.* Під дискримінацією на національному ріні розуміється ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками, в тому числі *громадянства,* місця проживання *або іншими ознаками*, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі - певні ознаки), *зазнає обмеження у* визнанні, *реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі*, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Слід підкреслити, що дія зазначеного закону поширюється також на відносини між юридичними особами публічного та приватного права, місцезнаходження яких зареєстровано на території України, а також фізичними особами, які перебувають на території України. До того ж, зазначений закон стосується, серед іншого, такої сфери суспільних відносин, як *доступ до товарів* і послуг та інших сфер суспільних відносин.

Цитований закон розрізняє пряму та непряму форму дискримінації. Під непрямою дискримінацією розуміється ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними. При цьому, пряма дискримінація – це ситуація, за якої з особою та/або групою осіб за їх певними ознаками поводяться менш прихильно, ніж з іншою особою та/або

групою осіб в аналогічній ситуації, крім випадків, коли таке поводження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Водночас, п. 1,2,4 ч. 1 ст. 2 аналізованого закону передбачають, що законодавство України ґрунтується на принципі недискримінації, що передбачає незалежно від певних ознак: 1) забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб; 2) забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб; 4) забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб (ч. 1 ст. 2).

Звідси вбачається, що недопуск апатридів до процесу приватизації є формою прямої дискримінації, адже апатриди за ознакою громадянства зазнають менш прихильного ставлення, аніж інші особи, що мають певне громадянство. При цьому, таке ставлення не має правомірної, об'єктивно обґрунтованої мети, способи досягнення якої є належними та необхідними.

При цьому, варто зазначити, що недопущення дискримінації є частиною міжнародних зобов’язань України. Так, стаття 7 Загальної декларації прав людини закріплює, що всі люди рівні перед законом та мають право, без усякої відмінності, на рівний захист закону. Усі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, яка порушує дану Декларацію, і від будь-якого підбурювання до такої дискримінації [18].

Даному питанню приділено чільну увагу і в таких основоположних міжнародних документах як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права [38] та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [39] . Зокрема, в них зазначається, що кожна держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати і забезпечувати всім особам, що перебувають на її території та під її юрисдикцією, права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої різниці як-от щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини. Усі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний

захист законом. У цьому відношенні всякого роду дискримінація повинна бути заборонена законом і закон повинен гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини. Держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються гарантувати, що права, проголошені в цьому Пакті, здійснюватимуться без будь-якої дискримінації, як-то у відношенні раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, майнового стану, народження або за іншою ознакою. Країни, що розвиваються, можуть з належним урахуванням прав людини і свого народного господарства визначати, в якій мірі вони гарантуватимуть визнані в цьому Пакті економічні права особам, які не є їх громадянами. Крім того, статус апатридів закріплено в Конвенції про статус апатридів [30], яка набрала чинності для України 23.06.2013. Тож вона повинна була враховуватись при прийнятті Закону в силу імперативних приписів ст. 9 Конституції України згідно якої чинні міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана ВРУ, є частиною національного законодавства України та приписів ч. 2 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» відповідно до якої якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені у відповідному акті законодавства України, то застосовуються правила міжнародного договору . Водночас, зазначена Конвенція не була врахована у Законі, що є порушенням Віденської конвенції про право міжнародних договорів та принципу міжнародного права pacta sunt servanda, згідно якого кожен чинний договір є обов'язковим для його учасників і повинен ними добросовісно виконуватись [10, ст. 26]. При цьому, згідно із статтею 27 і Віденської конвенції, учасник не може посилатись на положення свого внутрішнього права, як на виправдання для невиконання ним договору [10, ст. 27].

Між тим, Конвенція про статус апатридів, розуміючи під апатридом особу, яка не розглядається як громадянин будь-якою Державою згідно з її законом [30, ст. 1], зобов'язує договірні Держави застосовувати положення цієї Конвенції до апатридів без будь-якої дискримінації за ознакою їхньої раси, релігії або країни їхнього походження [30, ст. 3]. При цьому, у вказаній Конвенції вираз «за таких самих обставин» означає, що будь-які вимоги, яким конкретна особа мала б відповідати для користування зазначеним правом, якби вона не була апатридом, повинні задовольнятись нею, за винятком вимог, які у силу їхньої характеру апатрид не в змозі виконати [30, ст. 6].

Варто зазначити про чільне місце в системі міжнародно-правових гарантій в цьому питанні посідає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод та практика ЄСПЛ. Відповідно до ст. 14 Конвенції «Заборона дискримінації» користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації *за будь-якою ознакою.* Конструкція зазначеної статті Конвенції свідчить про те, що перелік ознак, за якими може здійснюватись дискримінація, не є вичерпним. Це підтверджується і практикою ЄСПЛ. Зокрема, в п. 34 рішення ЄСПЛ у справі «Рассмусен прот Данії» зазначається, що список дискреційних підстав в ній є суто ілюстративним та не є вичерпним [32]. Практика ЄСПЛ містить висновки, відповідно до яких пряма дискримінація – це не подібне ставлення до осіб, які знаходяться в подібних ситуаціях. По суті ст. 14 Конвенції гарантує, що до осіб повинні ставитися однаково в однакових ситуаціях, які стосуються прав, гарантованих Конвенцією, якщо немає об'єктивного і розумного виправдання для відмінностей у ставленні. ЄСПЛ визнає, що дискримінація також може бути результатом однакового ставлення до осіб, що знаходяться у різних ситуаціях. Така дискримінація є непрямою, оскільки відрізняється не саме ставлення, а його наслідки, які люди з різними характеристиками будуть відчувати по-різному [3]. Отже, заборону доступу

апатридів до придбання майна в процесі приватизації слід віднести до прямої дискримінації.

Варто погодитися з Т.І. Дудаш, який зазначив, що у Конвенції втілене прагнення заборонити виключно прояви свавільної дискримінації, тобто прояви відмінного поводження без об'єктивного і розумного пояснення [17]. Показовим є рішення ЄСПЛ у справі «Пічкур проти України» [138], де в п. 48, 49 розкрито сутнісні ознаки дискримінації, якими визнаються поводження з особами у різний спосіб, *без об'єктивного та розумного обґрунтування*, у відносно схожих ситуаціях. При цьому, ЄСПЛ наголошує, що відмінність у ставленні є дискримінаційною, якщо вона не переслідує легітимну ціль або якщо немає розумного співвідношення між застосованими засобами та переслідуваною ціллю. Договірна держава користується свободою розсуду при визначенні того, якою мірою відмінності в інших схожих ситуаціях виправдовують різне ставлення.

Отже, видається, що обмеження дієздатності апатридів в питаннях приватизації не містить жодного *об'єктивного та розумного обґрунтування*. При цьому, попередній Закон № 2163-XII не містив жодних обмежень прав апатридів, а звуження прав апатридів у чинному законі не є обґрунтованим. Якщо б в Законі мова йшла про загальну заборону іноземцям приймати участь в приватизації, то це б могло мати певне обґрунтування позиції держави. Натомість, як вбачається із статті 8 Закону**,** іноземні громадяни можуть бути покупцями приватизованого майна. Більше того, згідно зі статтею 2 Закону, метою приватизації, серед іншого, є залучення *іноземних* інвесторів. Окрім того, обмеження прав апатридів *є прямим* порушенням статті 13 Конвенції про статус апатридів, яка встановлює чіткі правила стосовно обов'язку держав надати апатридам якомога сприятливіше становище *і, у всякому разі, не менш сприятливе, ніж те, яке за тих же обставин зазвичай надається іноземцям* [30, ст. 13]. Звідси логічно випливає, що, можливість придбати державне/комунальне майно іноземцем (на відміну, наприклад, від земель сільськогосподарського призначення) не є частиною

державної політики, а отже не може виправдовуватись захистом національних інтересів. Ще однією особливістю саме дискримінації є те, що вона в обов'язковому порядку має стосуватись конкретного конвенційного права. Дискримінація апатридів стосовно заборони виступати покупцями об'єктів приватизації направлена на право власності, гарантоване ст. 1 Першого Протоколу, а отже є її невід'ємною частиною. Дискримінація апатридів одночасно є втручанням як у ст. 14 Конвенції, так і у ст. 1 Першого протоколу, оскільки позбавляє апатридів доступу до майна, яким є, зокрема, майно, на яке особа може претендувати, включаючи «законні очікування».

Як було зазначено вище, ЄСПЛ оцінює наявність порушення Конвенції через призму трьох критеріїв, які слід оцінювати на предмет сумісності заходу втручання у право особи із гарантіями Конвенції, а саме: 1) чи є втручання законним (чи не є воно здійсненим «ultra vires»); 2) чи має воно «суспільний», «публічний» інтерес та «легітимну мету»; 3) чи є такий захід (втручання) «необхідним у демократичному суспільстві» та пропорційним визначеним цілям, чи дотримано «справедливий баланс» між загальними інтересами суспільства та індивідуальними інтересами особи.

Негативна відповідь на будь-яких з перелічених критеріїв свідчить про порушення Конвенції.

Для того, щоб визначити, чи є втручання свавільним, протиправним (чи не є воно здійсненим «ultra vires») або відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ було розроблено спеціальну концепцію. ЇЇ зміст полягає в тому, що, відповідні заходи повинні мати підставу в національному законодавстві, а саме законодавство має бути *чітким і передбачуваним у застосуванні* [15].

Зауважимо, що і Конституційний Суд України висуває ідентичні вимоги до якості національного законодавства вказуючи, що конституційний принцип правової держави передбачає встановлення правопорядку, який повинен гарантувати кожному утвердження і забезпечення прав і свобод. Конституція України *закріпила рівність суб'єктів права власності перед законом*… 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 у правозастосовній практиці і *неминуче призводить до сваволі*. [168].

Такий же підхід був впроваджений Верховним Судом України в правозастосовну практику. Так, в постанові ВСУ від 11.09.2017 ВСУ по справі № П-136/10 зазначив, що одним із основних елементів верховенства права є принцип правової визначеності, який, серед іншого, передбачає, що закони мають бути чіткими і зрозумілими, закони не повинні бути суперечливими, а у випадку недостатньої чіткості чи суперечливості норм права вони мають тлумачитися на користь невладного суб'єкта ВСУ [55].

Ця концепція повністю підтримується і послідовно впроваджується ключовими Європейськими інституціями. Зокрема, у доповіді «Верховенство права», яка схвалена Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) на 86-му пленарному засіданні (25-26 березня 2011 року) наголошено, що принцип правової визначеності є ключовим у питанні довіри до судової системи і верховенства права; держава зобов’язана дотримуватись та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію (пункт 44); правова визначеність передбачає, що норми права повинні бути зрозумілими і точними, а також спрямованими на забезпечення постійної прогнозованості ситуацій у правових відносинах (пункт 46); парламентові не може бути дозволено зневажати основоположні права людини внаслідок ухвалення нечітких законів (пункт 47) [176].

Національне законодавство України гарантує рівність прав апатридів з правами громадян України в цивільних відносинах, насамперед, у відносинах власності. Більше того, ч. 2 ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [9] закріплює, що іноземці та *особи без громадянства*, які перебувають під юрисдикцією України, незалежно від законності їх перебування, *мають право на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини.* Згідно ж з доктриною цивільного права

правосуб'єктність включає в себе і дієздатність (елементом якої *є правочиноздатність*, та її різновид – *договороздатність,* тобто в контексті досліджуваного питання – здатність бути покупцем приватизованого майна).

Також національне законодавство має враховувати, крім Конвенції, інші міжнародні договори. Зокрема, у рішення ЄСПЛ по справі «Лоізіду проти Туреччини», суд вказує, що Конвенція повинна тлумачитися у світлі правил, викладених у Віденській конвенції про право міжнародних договорів, зазначивши, що принципи, які лежать в основі Конвенції, не можуть тлумачитися і застосовуватися у вакуумі. Враховуючи особливий характер Конвенції, як договору про права людини, суд повинен також брати до уваги будь-які відповідні норми міжнародного права під час прийняття рішень по спорах, що належать до його юрисдикції [3].

«Оскільки Конвенція є міжнародним договором, її тлумачення та застосування мають підпорядковуватися загальновизнаним міжнародним стандартам і принципам міжнародного права. ЄСПЛ зазначив, що він має брати до уваги будь-які доречні правила міжнародного права та визначати відповідальність держави згідно з керівними принципами міжнародного права, зважаючи, однак, на особливий характер Конвенції як договору з прав людини» [17, с 131].

Отже, порушення Україною вищенаведених міжнародних зобов'язань стосовно дискримінації прав апатридів, є порушенням конвенційних прав, в тому числі в розумінні втручання у такі права не «згідно з законом», ultra vires. Окрім цього, таке втручання не буде здійснено «на умовах, передбачених загальними принципами міжнародного права», як того вимагає друге речення ст. 1 Першого протоколу. Крім того, обмеження прав апатридів порушує *принцип правової визначеності*, який вимагає належної *якості закону*.

Стосовно тесту ЄСПЛ на те, чи має зазначене обмеження «суспільний», «публічний» інтерес та «легітимну мету», то жодної суспільної мети в обмеженні дієздатності апатридів за чинним Законом немає.

Відносно «тесту на пропорційність» слід погодитись із думкою, що «необхідність» означає, що втручання відповідає нагальній суспільній потребі та є пропорційним меті, окресленій як результат такого втручання [17]. Як слідує з вищевикладеного, тест на пропорційність є теж негативним. Окрім цього, ст. 18 Конвенції встановлює заборону обмежень, дозволених згідно з Конвенцією щодо зазначених прав і свобод, закріплюючи, що такі обмеження не застосовуються для інших цілей ніж ті, для яких вони встановлені. При цьому, обмеження прав апатридів на доступ до майна є проявом якраз таких заборонених обмежень. Це свідчить про те, що чинне правове регулювання у приватизаційних відносинах щодо апатридів є перевищенням меж застосування обмежень прав, а отже і порушенням ст. 18 Конвенції.

Отже, проаналізувавши усталену практику ЄСПЛ, можна дійти висновку, що у випадку усунення апатридів від можливості бути покупцем об’єктів приватизації, таке втручання у мирне володіння майном покупця:

– є здійсненим не «згідно з законом» (ultra vires), адже суперечить Конституції України (ст. 13,22,26), ст. 318 ЦК України щодо рівності суб'єктів права власності перед законом, заборони обмеження існуючих прав. Крім того, це суперечить ст. 1, 2, 4, 6 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в України» щодо заборони дискримінації (оскільки апатриди, за ознакою громадянства, в аналогічній ситуації зазнають менш прихильного поводження, аніж інші особи, які мають певне громадянство), рівності прав і свобод, а також рівних можливості для їх реалізації, незалежно від певних ознак особи, включаючи доступ до товарів, забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб. Також це суперечить ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо права на визнання їх правосуб'єктності та основних прав і свобод людини. Обмеження прав апатридів також є таким, що порушує міжнародні зобов’язання (окрім гарантованих Конвенцією): ст. 2 Загальної декларації прав людини, ст. 2, 26 Міжнародного пакту про громадянські та

політичні права, ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, ст. 3, 6, 13 Конвенції про статус апатридів. Отже, таке втручання не є чітким, передбачуваним (не дозволяє для апатридів передбачити правові наслідки) та не відповідає принципу верховенства права та загальним принципам міжнародного права;

– не переслідує «суспільний», «публічний» інтерес та не має «легітимної мети». Зокрема, апатриди могли бути покупцями об'єктів приватизації майже протягом усього періоду незалежності України. Водночас, Закон не містить загальну заборону іноземцям брати участь у приватизації, (що могло б мати певне обґрунтування позиції держави). Натомість, як вбачається із статті 8 Закону, іноземні громадяни, в цілому, можуть бути покупцями приватизованого майна. Більше того, згідно зі статтею 2 Закону метою приватизації, серед іншого, є залучення *іноземних* інвесторів.

– є непропорційним і порушує «справедливий баланс» «між загальними інтересами суспільства та вимогами захисту основоположних прав окремої особи, адже обмеження доступу апатридів до придбання у власність об'єктів приватизації не переслідує легітимної мети. При цьому, таке дискримінаційне обмеження не є «необхідним в демократичному суспільстві», не відповідає «нагальній суспільній потребі», оскільки, серед іншого, апатриди цілком легально зможуть стати такими власниками державного майна у разі його відчуження *альтернативним* способом, *поза приватизацією*, що є поширеною практикою. Зазначене свідчить, що таке обмеження не є частиною державної політики, а отже не може виправдовуватись захистом національних інтересів.

До того ж, дискримінаційні обмеження майнових прав апатридів на приватизацію є перевищенням меж застосування обмежень прав, а отже, і порушенням ст. 18 Конвенції.

Отже, таке втручання в права покупця об'єкта приватизації, в розумінні ЄСПЛ, є свавільним. Як наслідок, слід констатувати, що чинне законодавство

у досліджуваній сфері не відповідає конвенційним стандартам та порушує ст. 14, 18 Конвенції, ст. 1 Першого протоколу.

Окремо слід підкреслити, що звуження прав апатридів є самостійною підставою для визнання таких змін *ще й неконституційними*, адже згідно статті 22 Конституції України, конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. *При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.*

Поняття змісту прав і свобод людини та їх звуження розкривається Конституційним Судом України, який зазначає, що зміст прав і свобод людини – це умови і засоби, які визначають матеріальні та духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, які характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру.

Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики[173].

Водночас, як зазначалось вище, в попередньому Законі № 2163-XII *апатриди* були присутні в переліку потенційних покупців протягом *майже 26 років*. Відтак, можна дійти висновку, що прийняття Закону звузило права апатридів, обмеживши їх обсяг дієздатності щодо придбання державного і комунального майна у порівнянні із попереднім Законом № 2163-XII. Це безумовною, окрім невідповідності європейським стандартам та Конвенції ООН про статус апатридів, є також і порушенням Конституції України, а також – прямою дискримінацією як на національному, так і на міжнародному рівні.

З урахуванням наведеного, з метою запобігання винесенню негативних рішень ЄСПЛ стосовно України та недопущення порушення Конвенції ООН про статус апатридів, слід, не чекаючи визнання такої новели неконституційною або такою, що порушує Конвенцію та задля підняття престижу держави у світі, якомога швидше внести зміни до Закону, поновивши безпідставно порушені та дискриміновані права апатридів на участь у приватизації. Відповідно, п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону доцільно викласти в такій редакції: «1) громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства».

Висновки до Розділу 3.

Забезпечення державою дійсно ефективних та дієвих, як в теорії, так і на практиці, механізмів охорони прав покупців об’єктів приватизації є нагальною умовою досягнення сенсу приватизації як такої.

Насамперед слід відзначити недосконалість легальної дефініцій «учасник інвестиційної діяльності» як по суб’єктному складу (безпідставно та дискримінаційно обмежені права апатридів), так і за змістом (зміст обмежує учасників інвестиційної діяльності лише до виконання замовлень або виконання доручень інвестора). Видається, що більш вдалим було б називати учасника інвестиційної діяльності особою, яка забезпечує реалізацію інвестиції шляхом надання на відповідній правовій підставі об’єктів інвестування.

З цієї позиції інвестором в правовідносинах приватизації є покупець об’єктів приватизації, який вкладає цінності з певною спеціальною метою, а саме: задля досягнення наперед очікуваного планового ефекту при приватизації у вигляді отримання прибутку. Тож для цілей приватизації

інвестором є той, хто здатен виступити реальним покупцем об'єкта приватизації.

У цілому, особливістю захисту цивільних прав у правовідносинах приватизації є те, що такий захист зумовлено специфікою змісту таких правовідносин: захищатися покупці повинні не від суб'єктів приватного права, *а від державних органів* (насамперед, державних органів приватизації та прокуратури), хоча і наділених приватно-правовими характеристиками в даних правовідносинах.

Піддано критиці наявний цивільно-правовий режим захисту прав кредиторів, як суб'єктів відносин приватизації державного майна. Зокрема, і новелу **Закону** про доповнення ч.1 ст. 34 Закону України «Про виконавче провадження» пунктом 12, згідно з яким включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації, неодмінно веде до обов'язкового зупинення виконавчого провадження. Водночас, ввівши таку підставу для обов'язкового зупинення виконавчого провадження, *законодавець взагалі не встановив строк дії такого зупинення*. І це при тому, що зупинення виконавчих дій за своєю правовою природою є *тимчасовим* заходом. Тоді як будь-які перепони виконанню судового рішення мають бути суворо необхідними та чітко визначеними у часі. Звідси зупинення виконавчих дій на період приватизації є надто загальним строком, позаяк Закон не визначає конкретного строку приватизації об'єктів.

Зазначене суперечить чисельним рішенням КСУ (пункт 2 мотивувальної частини рішення від 13 грудня 2012 року № 18-рп/2012; пункт 3 мотивувальної частини рішення від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012, тощо), так і прямо порушує *всі два пілотні рішення* ЄСПЛ, які були винесені стосовно України за весь час дії Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод для нашої держави (пілотні рішення ЄСПЛ у справі "Юрій Миколайович Іванов проти України" та "Бурмич та інші проти України"), адже виконання судового рішення є невід'ємною складовою права

кожного на судовий захист, а обов'язкове виконання судових рішень - складовою права на справедливий судовий захист.

З метою безумовного виконання Конституції України, двох пілотних рішень ЄСПЛ, та дотримання принципу «пропорційності» та «справедливого балансу інтересів», запропоновано на законодавчому рівні унормувати конкретні строки, на які зупиняється виконавче провадження під час приватизації. Це саме стосується і безстрокового припинення проваджень у справах про банкрутство стосовно підприємств, які перебувають в процесі приватизації. Для цього пропонується пп. 14 п. 9 «Прикінцевих та перехідних положень» Закону викласти в такій редакції: «14. Частину першу статті 34 Закону України «Про виконавче провадження» доповнити пунктом 12 такого змісту: «12) включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації. Виконавче провадження за даним пунктом зупиняється строком не більше ніж на 1 рік з моменту включення державних підприємств або пакетів акцій (часток) господарських товариств до переліку об'єктів малої або великої приватизації, що підлягають приватизації».

Окрім цього, недоліками чинного вітчизняного законодавство у сфері захисту прав покупців об'єктів приватизації є його колізійність, дискримінація та суперечність як Конституції України, так і європейським стандартам захисту прав власності, гарантованих статтею 1 Першого Протоколу до Конвенції.

Зокрема, всупереч загальним засадам цивільного права, до яких належать справедливість та неприпустимість позбавлення права власності, чинне законодавство позбавляє покупця права на повернення сплаченої останнім ціни за об'єкт приватизації у тому разі, коли договір куплі-продажу приватизованого державного майна розривається через невиконання покупцем своїх інвестиційних зобов'язань. Для вирішення зазначеної проблеми доцільно доповнити ч. 4 ст. 653 ЦК України реченням наступного

змісту: “У разі розірвання укладенного в процесі приватизації договору купівлі-продажу державного або комунальнього майна, кожна зі сторін договору, в порядку на на умовах визначенх Законом України “Про приватизацію державного і комунального майна, зобов'язана повернути другій стороні у натурі все, що вона одержала на виконання цього договору, а в разі неможливості такого повернення сторони зобов’язані компенсувати одна одній вартість відповідних благ, якщо інше не встановлено договором або законом». Водночас, доцільно змінити другий-третій абзаци ч. 11 статті 26 Закону України і викласти їх в такій редакції: «Протягом шести місяців після повернення об’єкту приватизації, органи приватизації здійснюють всі необхідні та достатні заходи, спрямовані на перевірку дійсного стану такого об’єкту (інвентаризації, оцінка, тощо) та визначають суму завданих збитків (за наявності). Під час зазначеної перевірки покупцям не повертаються кошти, сплачені за такі об’єкти приватизації. Після завершення перевірки, та з урахуванням її наслідків, кошти покупцям повертаються згідно процедури, встановленої цим Законом (зменшені на суму збитків, неустойки, штрафів, та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу). За загальним правилом повернення покупцям коштів, сплачених за об’єкти приватизації, здійснюється у порядку, встановленому Фондом державного майна України, з коштів, які надійшли від повторного продажу таких об’єктів (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу), протягом п’яти робочих днів після надходження коштів від повторного продажу на рахунок державного органу приватизації. У разі ненадходження коштів від повторного продажу таких об’єктів приватизації (в тому числі і через відсутність повторного продажу), повернення покупцям коштів, сплачених за об’єкти приватизації (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу) в будь-

якому разі здійснюється не пізніше наступного бюджетного року, що слідує за тим, в якому був повернений об’єкт приватизації».

Окрім цього, прийняття Закону, яким апатридів виключено з числа покупців об’єктів приватизації, звузило права останніх, обмеживши їх обсяг дієздатності щодо придбання державного і комунального майна у порівнянні із попереднім Законом № 2163-XII.

При чому такі обмеження дієздатності апатридів в питаннях приватизації не містять жодного *об'єктивного та розумного обґрунтування*. Окрім невідповідності європейським стандартам та Конвенції ООН про статус апатридів це також є порушенням Конституції України, і становить пряму дискримінацію як на національному, так і на міжнародному рівні.

З метою усунення недосконалостей Закону, доцільно п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону викласти в такій редакції: «1) громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства».

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягало в дослідженні теоретичних та емпіричних особливостей цивільно-правового регулювання відносин приватизації державного майна з урахуванням європейських стандартів.

Основні теоретичні узагальнення і висновки та практичні пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства полягають у наступному:

1. Інститут приватизації належить до базових інститутів цивільного права. Основи цього правового інституту закладені в статті 345 ЦК України, яка прямо відносить приватизацію до сфери регулювання цивільного права. Цивільно-правову сутність інституту приватизації підтверджено, зокрема, офіційним тлумаченням КСУ в рішенні від 01.07.1998 р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 № 1-8/98. У зазначеному рішенні суду «угоди приватизації» віднесені до особливих договорів купівлі-продажу державного майна, на які поширюються також відповідні норми цивільного законодавства про угоди, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію.

2. Приватизаційним відносинам притаманна дуалістична правова природа: належність одночасно як до зобов'язальних (відносних), так і до речових (абсолютних) правовідносин. Самі ж приватизаційні правочини розглядаються як особливі різновиди договору купівлі-продажу державного майна. Відповідно, приватизація державного майна становить собою єдиний, цілісний акт перетворення державної власності на приватну з відповідною зміною суб'єкта права власності.

3. Приватизація державного майна відрізняється від інших способів відчуження державного майна наявністю спеціальної мети, принципів, об'єкта, суб'єкта, специфічної процедури приватизації та змісту приватизаційних правовідносин.

4. Мета приватизації є її конститутивною ознакою, що зумовлює її специфічний зміст і надає регулятивному впливу відповідних норм права цілеспрямованого характеру.

5. Приватизація – це спеціальне платне відчуження майна, що перебуває в державній власності на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до закону можуть бути покупцями, що має наслідком трансформацію державного виду власності в приватну власність і яке здійснюється з пріоритетним застосуванням цивільно-правових норм спеціальним суб'єктом-продавцем за спеціальними принципами, порядком та способами задля досягнення спеціальної мети та оформлюється особливим договором купівлі-продажу державного майна, на який поширюються відповідні норми цивільного законодавства, якщо інше не випливає із законодавства про приватизацію.

6. Запропоновано доповнити Порядок відчуження об'єктів державної власності, затверджений постановою КМУ № 803 від 06.07.2007р., п. 4 наступного змісту: «*Відчуження майна за цим Порядком здійснюється за умови отримання дозволу державного органу приватизації на таке відчуження. Дозвіл надається в разі недоцільності приватизації такого майна. Недоцільність приватизації визначається державним органом приватизації, але в будь-якому випадку це майно повинно бути не менше, ніж тричі запропоновано до приватизації і така приватизація не відбулася через відсутність попиту*» .

7. Запропоновано ч. 1 ст. 22 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» викласти в такій редакції: «1. *Стартова ціна об'єкта великої приватизації визначається радником (у разі залучення), але не може бути меншою від ринкової вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України*».

8. Запропоновано перший абзац ч. 4 ст. 22 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» викласти в такій редакції: «4. *Стартова ціна об'єкта малої приватизації визначається аукціонною*

комісією. Така стартова ціна не може бути меншою від ринкової вартості, визначеної відповідно до Методики оцінки, що затверджується Кабінетом Міністрів України».

9. Запропоновано доповнити п. 12 ч. 1 ст. 34 Закону України «Про виконавче провадження» реченням такого змісту: «*У такому випадку зупинення вчинення виконавчих дій не повинно перевищувати 1 рік*».

10. Запропоновано другий абзац ч. 2 ст. 30 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» виключити.

11. Запропоновано доповнити Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» ч. 3 ст. 8 такого змісту: «*Протягом усього часу перебування договору купівлі-продажу об'єкта приватизації під контролем органів приватизації юридичні особи, які є покупцями об'єктів приватизації, не мають права без попереднього погодження органів приватизації здійснювати відчуження об'єкта приватизації та/або розпоряджатися своїми корпоративними правами. Органи приватизації надають згоду на розпорядження корпоративними правами покупцям-юридичним особам винятково в тому випадку, якщо такі дії не призведуть до отримання контролю (або пов'язаності) над юридичною особою-покупцем із боку будь-якої особи, яка не може бути покупцем об'єктів приватизації згідно із частиною другою цієї статті*».

12. Запропоновано п. 12 ч. 2 ст. 8 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» викласти в такій редакції: «*12) особи, що були стороною продажу об'єкта приватизації в Україні і з якими було розірвано договір купівлі-продажу об'єкта приватизації у зв'язку з порушенням з боку таких осіб, а також пов'язані з ними особи, – протягом трьох років з моменту такого розірвання договору купівлі-продажу об'єкта приватизації*».

13. Запропоновано п. 7 Прикінцевих і перехідних положень Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» виключити.

14. Запропоновано доповнити ч. 4 ст. 653 ЦК України реченням наступного змісту: «*У разі розірвання укладеного в процесі приватизації договору купівлі-продажу державного або комунального майна, кожна зі сторін договору в порядку та на умовах, визначених Законом України «Про приватизацію державного і комунального майна», зобов'язана повернути другій стороні в натурі все, що вона одержала на виконання цього договору, а у випадку неможливості такого повернення сторони зобов'язані компенсувати одна одній вартість відповідних благ, якщо інше не встановлено договором або законом*».

15. Запропоновано другий і третій абзаци ч. 11 статті 26 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» викласти в такій редакції: «*Протягом шести місяців після повернення об'єкта приватизації органи приватизації здійснюють усі необхідні та достатні заходи, спрямовані на перевірку дійсного стану такого об'єкта (інвентаризація, оцінка, тощо) та визначають суму завданих збитків (за наявності). Під час зазначеної перевірки покупцям не повертаються кошти, сплачені за такі об'єкти приватизації. Після завершення перевірки та з урахуванням її наслідків кошти покупцям повертаються згідно з процедурою, встановленою цим Законом (зменшені на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу). За загальним правилом, повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкти приватизації, здійснюється в порядку, встановленому Фондом державного майна України, з коштів, які надійшли від повторного продажу таких об'єктів (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу), протягом п'яти робочих днів після надходження коштів від повторного продажу на рахунок державного органу приватизації. У разі ненадходження коштів від повторного продажу таких об'єктів приватизації (у тому числі і через відсутність повторного продажу),*

повернення покупцям коштів, сплачених за об’єкти приватизації (зменшених на суму збитків, неустойки, штрафів та будь-яких інших платежів, які належать до сплати покупцем згідно з цим Законом та/або договором купівлі-продажу) у будь-якому разі здійснюється не пізніше наступного бюджетного року, що слідує за тим, у якому був повернений об’єкт приватизації».

16. Запропоновано п. 1 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» викласти в такій редакції: «1) *громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства*».

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алданов Ю.В. Приватизація державного майна як спеціальна підстава набуття права власності: дис. ... канд. юридич. наук: 12.00.03 / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2006. 219 с.

2. Аналітична довідка про роботу Фонду державного майна України та хід приватизації державного майна за І півріччя 2018 року. *ФДМУ*: сайт. URL: http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/1-kvartal-2018_12768.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

3. Антидискримінаційний курс дистанційного навчання. Загальний вступ до статті 14 Європейської Конвенції з прав людини. Рада Європи. Human Rights Education for Legal Professionals: сайт. URL: http://help.elearning.ext.coe.int/enrol/index.php?id=1947 (дата звернення: 28.08.2019р.).

4. Ануфриев Л.П., Бекяшев К.А., Дмитриев Г.К., Кутузов И.М. Международное частное право: ученик. Москва : Проспект, 2001. 656 с.

5. Білак М. Подвійні стандарти застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики Європейського суду з прав людини судами України. *Право України.* 2008. № 2. С. 184.

6. В процессе приватизации ПАО «Центрэнерго» назревает новый коррупционный скандал. URL: https://24tv.ua/ru/v_processe_privatizacii_pao_centrjenergo_nazrevaet_novyj_korrupcionnyj_skandal_n1043993 (дата звернення: 28.08.2019р.).

7. Вахонєва Т. М. Строки (терміни) у цивільному праві: автореф. дис. … канд. юридич. наук: 12.00.03 Київ, 2005. 14 с.

8. Великий енциклопедичний юридичний словник / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; за ред. Ю. С. Шемшученко; редкол.: В. П. Горбатенко, В. Б. Авер'янов. Київ: Юридична думка, 2007. 990 с.

9. Верховенство права: Доповідь Європейської Комісії «За демократію через право» (Венеціанська комісія), схвалена на 86-му пленарному засіданні (м. Венеція, 25–26 березня 2011 р). URL: https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr (дата звернення: 28.08.2019р.).

10. Віденська конвенція про право міжнародних договорів: ратифіковано Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 14 квітня 1986 року. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118 (дата звернення: 28.08.2019р.).

11. Герцев Д.А. Гражданско-правовое регулирование отношений по приватизации предприятий, находящихся в государственной собственности: автореф. … канд. юридич. наук: 12.00.03. Москва, 2008. 24 с.

12. Господарський кодекс України: Кодекс України від 16.01.2003 р. №436-IV. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15 (дата звернення: 28.08.2019р.).

13. Давимука С. А. Теоретико-методологічні аспекти приватизації і механізми її реалізації в Україні. Львів : Інститут регіональних досліджень НАН України, 1998. 399 с.

14. Демченко Н. С. Договір купівлі-продажу об’єктів приватизації (на матеріалах арбітражної практики) : дис. ... канд. юридич. наук : 12.00.03. / Київський нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 1997. 218 с.

15. Державний пакет акцій акціонерного товариства «Запорізький виробничий алюмінієвий комбінат». *Фонд державного майна України*: сайт. URL : http://www.spfu.gov.ua/sale-obj/2216 (дата звернення: 28.08.2019р.).

16. Дубець Є. К. Проблемы приватизации государственного имущества: автореф. … канд. юридич. наук : 12.00.03. Волгоград, 2005. 24 с.

17. Дудаш Т. І. Практика Європейського суду з прав людини: навчальний посібник. 3-тє видання. Київ: Алерта, 2016. 488 с.

18. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена в резолюції № 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.

Верховна Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення: 28.08.2019р.).

19. Задорожний О. В. Деякі проблемні аспекти новел Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна. *Підприємництво, господарство і право*. 2018 (267). № 5. С 30–35.

20. Задорожний О. В. До питання додержання європейських стандартів стосовно апатридів в процесі приватизації. *Вісник Запорізького національного університету.* Серія : Юридичні науки. 2018. №2. С. 41–49.

21. Задорожний О.В. Актуальні питання розвитку державності та правової системи в сучасній Україні. *Відмінності правового режиму приватизації від інших видів відчуження об'єктів державної власності* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017 р.). Запоріжжя, 2017. С. 47–50.

22. Задорожний О.В. Мета як конститутивна ознака приватизації державного майна. *Вісник Запорізького національного університету.* Серія: Юридичні науки. 2017. № 3. С. 51–58.

23. Задорожний О.В. Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносинах. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №5. С. 22–26.

24. Задорожний О. До питання захисту прав інвесторів у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна. *Право України.* 2018. № 1. С. 265–279.

25. Зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» реєстр. № 7066 від 15.01.2018 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62455 (дата звернення: 28.08.2019р.).

26. Земельний кодекс України: Кодекс України від 25.10.2001 р. №2768-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14 (дата звернення: 28.08.2019р.).

27. Іноземці не інвестують в Україну через рейдерство і корупцію. Світовий банк. URL: http://ua1.com.ua/politics/inozemci-ne-investuyut-v-ukrajinu-cherez-reyderstvo-i-korupciyu-svitoviy-bank--47255.html (дата звернення: 28.08.2019р.).

28. Карнаух Б. П. Позовна давність у практиці Європейського суду з прав людини. *Цивільне право і цивільний процес*. 2016. С. 24–36.

29. Конвенція № 111 Міжнародної організації праці Про дискримінацію в області праці і занять від 25.06.1958 р. Дата оновлення: 25.06.1958 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/993_161 (дата звернення: 28.08.2019р.).

30. Конвенція про статус апатридів від 28.09.1954 р.: ратифіковано Законом України від 11.01.2013 р. № 23-VII. Дата оновлення: 11.01.2013 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_232 (дата звернення: 28.08.2019р.).

31. Конвенція про захист прав інвестора від 28 березня 1997 року. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/997_047 (дата звернення: 28.08.2019р.).

32. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: ратифіковано Законом України від 17.07.1997 р. *Законодавство України / Верховна Рада України* : база даних. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 28.08.2019р.).

33. Конвенція про порядок вирішення інвестиційних спорів між державою та іноземними особами: ратифіковано Законом України від 16 березня 2000 року №1547-III. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_060 (дата звернення: 28.08.2019р.).

34. Конституція України: станом на 21.02.1999р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/ed20190221 (дата звернення: 28.08.2019р.).

35. Кримінальний кодекс України: Кодекс України від 05.04.2001 р. №2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14 (дата звернення: 28.08.2019р.).

36. Мармазов В. Метод автономного тлумачення Європейської конвенції про захист прав людини. *Правова держава*: щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Вип. 14. Київ, 2003. 636 с.

37. Методика оцінки майна: Постанова КМУ від 10.12.2003 р. №1891. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1891-2003-%D0%BF (дата звернення: 28.08.2019р.).

38. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, затверджений 21-й сесією Генеральною Асамблеєю ООН від 16.12.1966 р. Дата оновлення: 19.10.1973 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення: 28.08.2019р.).

39. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, затверджений 21-й сесією Генеральною Асамблеєю ООН від 16.12.1966 р. Дата оновлення: 19.10.1973 р28.08. 2019р.).

40. Огляд особливостей приватизації у Великобританії і США. *ФДМУ*. веб-сайт. URL: http://www.spfu.gov.ua/ userfiles/reports/Privatization_UK_USA_2015.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

41. Панкратов П. А., Козлова Н. В. Юридическое лицо как инструмент перераспределения собственности (к 15-летию начала реформы института юридического лица). *Вестник Московского университета*. Серия : Право. 2002. № 1. С. 74–75.

42. Петров И. С. Приватизационные торги: автореф. … канд. юридич. наук: 12.00.03. Москва, 2005. 37 с.

43. Пількевич В. Л. Організаційно-правове забезпечення управління державним майном в Україні: дис. ... канд. юридич. наук : 12.00.07 / НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2006. 220 с.

44. Погрібний С. О. Поняття цивільно-правового регулювання суспільних відносин. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2006. № 33. С. 25–37.

URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2006_33_6 (дата звернення: 28.08.2019р.).

45. Полянек К.М. Нерухомість як особливий об’єкт права власності. *Адвокат*. 2009. №7. С. 27–30. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2009_7_4 (дата звернення: 28.08.2019р.).

46. Порядок повернення у державну (комунальну) власність об’єктів приватизації в разі розірвання або визнання недійсними договорів купівлі-продажу таких об’єктів, затвердженого наказом ФДМУ №1331 від 18.10.2018 р. та зареєстрованого в Мін’юсті за № 1338/32790 від 27.11.2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1338-18 (дата звернення: 28.08.2019р.).

47. Порядок проведення аукціонів для продажу об’єктів малої приватизації та визначення додаткових умов продажу: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. №432. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/432-2018-%D0%BF (дата звернення: 28.08.2019р.).

48. Посилання на практику Європейського Суду з прав людини повинно бути пов’язано з фактичними обставинами справи, а не обмежуватися переліком рішень Європейського Суду з цитуванням окремих фрагментів. *Апеляційний суд Одеської області. Судова влада*: офіц. сайт. URL: https://oda.court.gov.ua/sud1590/pres-centr/news/291458/ (дата звернення: 28.08.2019р.).

49. Постанова Верховного Суду від 20.09.2018 р. : справа № 924/1237/17. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/76609979 (дата звернення: 28.08.2019р.).

50. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 21.03.2018 р. : справа № 826/6244/15. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/73001403 (дата звернення: 28.08.2019р.).

51. Постанова Верховного Суду України від 10.03.2015 р. : справа №21-547а14. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/43357051 (дата звернення: 28.08.2019р.).

52. Постанова Верховного Суду України від 16.11.2016 р. : справа № 6-2469цс16. URL : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS161061.html (дата звернення: 28.08.2019р.).

53. Постанова Верховного Суду України від 03 лютого 2016 р. : справа № 6-265цс16. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/57035432 (дата звернення: 28.08.2019р.).

54. Постанова Верховного Суду України від 06.09.2017 р. : справа № №6-1081цс17. URL: http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/B34A545FB1DFB051C225819A004BCA99 (дата звернення: 28.08.2019).

55. Постанова Верховного Суду України від 11 вересня 2017 року : справа № П-136/10. URL : http://reyestr.court.gov.ua/Review/69073688 (дата звернення: (дата звернення: 28.08.2019р.).

56. Постанова Верховного Суду України від 12.10.2016: справа №6-2225цс16. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/62058395 (дата звернення: (дата звернення: 28.08.2019р.).

57. Постанова Верховного Суду України від 14 квітня 2016 р.: справа № 5-23кс(15)16. URL: http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/5EFC18186C47BE90C2257FBF0023E00B (дата звернення: 28.08.2019р.).

58. Постанова Верховного Суду України від 18 січня 2017 року : справа №6-2776цс16. URL: http://reyestr.court.gov.ua/REVIEW/64344975 (дата звернення: 28.08.2019р.).

59. Право власності в Україні: навч. посіб. / за ред. О. В. Дзери та ін.; Київський національний ун-т ім. Т. Шевченка. Київ: Юрінком Інтер, 2000. 812 с.

60. *Приватизація. Вікіпедія.* URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B8%D0%B7%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F (дата звернення: 28.08.2019р.).

61. Приватизація за Трубаровим: купувати державне майно дозволять за корупційні кошти з офшорів. *Українська Антикорупційна асоціація.* URL : http://uaa.net.ua/2018/03/25/pryvatyzatsiya-za-trubarovym-kupuvaty-derzhavne-majno-dozvolyat-za-koruptsijni-koshty-z-ofshoriv/ (дата звернення: (дата звернення: 28.08.2019р.).

62. Про визначення радника для підготовки до приватизації та продажу пакета акцій публічного акціонерного товариства «Центренерго» розміром 78,289 відсотка статутного капіталу товариства та оплати його послуг: Розпорядження КМУ від 21.02.2018 р. №111-р URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-viznachennya-radnika-dlya-pidgotovki-do-privatizaciyi-ta-prodazhu-paketa-akcij-publichnogo-akcionernogo-tovaristva-centrenergo-rozmirom-78289-vidsotka-statutnogo-kapitalu-tovaristva-ta-oplati-jogo-poslug (дата звернення: (дата звернення: 28.08.2019р.).

63. Про виконавче провадження : Закон України від 02.06.2016 р. №1404-VIII. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1404-19 (дата звернення: 28.08.2019р.)

64. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 року №3477-IV. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3477-15 (дата звернення: 28.08.2019р.).

65. Про власність: Закон Української РСР від 07.02.1991 р. № 697-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

66. Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень «Державної програми приватизації на 2012 - 2014 роки»: Закон України від 13.01.2012 р. №4336-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4336-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

67. Про внесення змін до деяких законів України з питань приватизації щодо реалізації положень Державної програми приватизації на 2012–2014 роки: Закон України від 13.01.2012 р. №4336-VI. URL:

http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4336-17/print (дата звернення: 28.08. 2019р.).

68. Про внесення зміни до Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» : Закон України від 11.09.2019 р. №55-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-20#n2 (дата звернення: (дата звернення: 28.08.2019р.).

69. Про державний бюджет України на 2019 рік : Закон України від 23.11.2018 р. №2629-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2629-19 (дата звернення: 28.08.2019р.).

70. Про Державну програму приватизації: Закон України від 13.01.2012 р. №4335-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4335-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

71. Про Державну програму приватизації : Закон України від 18.05.2000 р. №1723-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1723-14 (дата звернення: 28.08.2019р.).

72. Про деякі питання діяльності Фонду державного майна України: Постанова Верховної Ради України від 21.05.1997 р. №279/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/279/97-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 28.08.2019р.).

73. Про деякі питання практики застосування норм Цивільного та Господарського кодексів України: Інформаційний лист Вищого господарського суду України від 07.04.2008 р. №01-8/211. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_211600-08 (дата звернення: 28.08.2019р.).

74. Про економічну самостійність Української РСР: Закон УРСР від 03.08.1990 р. №142-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/142-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

75. Про забезпечення діяльності Фонду державного майна України: Постанова Верховної Ради України від 25.04.1997 р. №235/97-ВР. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/235/97-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 28.08.2019р.).

76. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року №1629-IV. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1629-15 (дата звернення: 28.08.2019р.).

77. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. №2411-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

78. Про засади запобігання та протидії дискримінації в України : Закон України від 06.09.2012 р. №5207-VI. Дата оновлення: 30.05.2014 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5207-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

79. Про засади запобігання та протидії дискримінації в України : Закон України від 06.09.2012 р. №5207-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

80. Про затвердження «Положення про порядок проведення конкурсів з продажу пакетів акцій відкритих акціонерних товариств, створених у процесі приватизації» : Наказ Фонду державного майна України, Антимонопольного комітету України, Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 04.08.1997 р. №821/55/01/204. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0299-97/ed19971224 (дата звернення: 28.08.2019р.).

81. Про затвердження Порядку відчуження об’єктів державної власності : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2007 р. №803 (зі змінами, станом на 19.10.2016 р.). *Верховна Рада України*: офіц. сайт. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/803-2007-п (дата звернення: 28.08.2019р.).

82. Про захист іноземних інвестицій в Україні: Закон України від 10.09.1991р. №1540-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540%D0%B0-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

83. Про зовнішньоекономічну діяльність: Закон України від 16.04.1991 р. №959-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

84. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 11.09.1991 р. №1560-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1560-12. (дата звернення: 28.08.2019р.).

85. Про конкурсний відбір суб'єктів оціночної діяльності : Положення затверджене Наказом ФДМУ №2075 від 31.12.2015 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0060-16 (дата звернення: 28.08.2019р.).

86. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 р. №2136-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19 (дата звернення: 28.08.2019р.).

87. Про міжнародне приватне право : Закон України від 23.06.2005 р. №2709-IV. *Законодавство України / Верховна Рада України* : база даних. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2709-15 (дата звернення: 28.08.2019р.).

88. Про Основні напрямки економічного і соціального розвитку Української РСР на 1991 рік : Постанова Верховної Ради Української РСР від 25.12.1990 р. №578-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/578-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

89. Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні : Закон України від 12.07.2001 р. №2658-III. *Законодавство України / Верховна Рада України*: база даних. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2658-14 (дата звернення: 28.08.2019р.).

90. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 р. №1682-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18 (дата звернення: 28.08.2019р.).

91. Про перелік майна об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України від 02.10.2019 р. №145-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145-20/print (дата звернення: 28.08.2019р.).

92. Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації: Закон України від 07.07.1999 р. №847-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-14 (дата звернення: 28.08.2019р.).

93. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. №3773-VI. Дата оновлення: 27.09.2017 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3773-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

94. Про приватизацію державного і комунального майна : Закон України від 18.01.2018 р. №2269-VIII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2269-19 (дата звернення: 28.08.2019р.).

95. Про приватизацію державного майна : Закону України від 04.03.1992 р. №2163-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

96. Про приватизацію державного майна: Пояснювальна записка до проекту Закону України від 19 вересня 2017 р. №7066. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62455 (дата звернення: 28.08. 2019р.).

97. Про приватизацію державного майна : Проект Закону України від 19.09.2017 р. №7066. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62455 (дата звернення: 28.08.2019р.).

98. Про режим іноземного інвестування : Закон України від 19.03.1996 р. № 93/96-ВР. URL: https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/93/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 28.08.2019р.).

99. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 р. №1644-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18 (дата звернення: 28.08.2019р.).

100. Про судовий збір : Закон України від 08.07.2011 р. №3674-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3674-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

101. Про Тимчасове положення про Фонд державного майна України: Постанова Верховної Ради України від 07.07.1992р. №2558-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2558-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

102. Про управління об’єктами державної власності : Закон України від 21.09.2006 р. № 185-V (зі змінами, за станом на 08.06.2017р.). *Верховна Рада України*: офіц. сайт. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/185-16 (дата звернення: 28.08.2019р.).

103. Про Фонд державного майна України : Закон України від 09.12.2011 р. №4107-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4107-17 (дата звернення: 28.08.2019р.).

104. Про ціни і ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 р. №5007-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17 ((дата звернення: 28.08.2019р.).

105. Проблемні питання у застосуванні Цивільного і Господарського кодексів України / під редакцією А. Г. Яреми, В. Г. Ротаня. Київ : Реферат, 2005. 165 с.

106. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: ратифіковано Законом України від 17.07.1997 р. №475/97-ВР. *Законодавство України / Верховна Рада України* : база даних. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_535 (дата звернення: 28.08.2019р.).

107. Регламент Європейського суду з прав людини від 14.11.2016 р. URL : https://www.echr.coe.int/Documents/Rules_Court_ENG.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

108. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Невід'ємний суверенітет над природними ресурсами» від 14.12.1962р. № 1803 (XVII). *Законодавство України* / Верховна Рада України : база даних. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_819 (дата звернення: 28.08.2019р.).

109. Резолюція Комітету Міністрів Ради Європи від 03.12.2009 р. №CM/ResDH(2009)159. URL : https://www.coe.int/en/web/cm/home (дата звернення: 28.08.2019р.).

110. Резолюція Комітету міністрів Ради Європи від 05-07 грудня 2017 року. №CM/Notes/1302/H46-38. URL : https://rm.coe.int/attachment-2-ivanov-

zhovner-cm-dec-1302-5-7dec-2017-ukr-translation-/168078eb20 (дата звернення: 28.08.2019р.).

111. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шалімов проти України» : заява №20808/02 від 04.03.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_835 (дата звернення: 28.08.2019р.).

112. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рассмусен проти Данії»: заява №8777/79 від 28.11.1984 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57563%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

113. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Новоселецький проти України»: заява №47148/9 від 22.02.2005 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_238 (дата звернення: 28.08.2019р.).

114. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Свято-Михайлівська парафія проти України» : заява №77703/01 від 14.06.2007 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_254 (дата звернення: 28.08.2019р.).

115. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Sunday Times v. United Kingdom»: заява №6538/74 від 04.12.1995 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57584%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

116. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Волокітін та інші проти Росії» (заява № 74087/10) від 03.07.2018р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-184278%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

117. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Україна-Тюмень проти України» : заява №22603/02 від 20.05.2010 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_596 (дата звернення: 28.08.2019р.).

118. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Федоренко проти України»: заява №25921/02 від 01.06.2006 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_041 (дата звернення: 28.08.2019р.).

119. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «*East/West Alliance Limited v. Ukraine»* : заява №19336/04 від 23.01.2014 р. UR: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_994 (дата звернення: 28.08.2019р.).

120. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «McCann and Others v. the United Kingdom» : заява №18984/91 від 27.09.1995 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57943%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

121. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Афанасьєв проти України»: заява від 05.04.2005 р. №38722/02. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_239 (дата звернення: 28.08.2019р.).

122. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Брумареску проти Румунії»: заява від 28.10.1999 р. №28342/95. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-94383%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

123. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Булвес» АД проти Болгарії» : заява №3991/03 від 22.01.2009 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-90792%22]}. (дата звернення: 28.08.2019р.).

124. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурдов проти Російської Федерації» : заява №59498/00 від 07.05.2002 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-125335"]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

125. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Бурмич та інші проти України» : заява від 12.10.2017 р. №46852/13. URL : https://rm.coe.int/attachment-1-judgment-burmych-gc-46852-13-ukr-translation-/168078eb76 (дата звернення: 28.08.2019р.).

126. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Вістіньш і Препьолкінс проти Латвії» : заява №71243/01 від 25.10.2012 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-142270%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

127. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Войтенко проти України» : заява від 29.07.2004 р. №18966/02. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_223(дата звернення: 28.08.2019р.).

128. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Грецькі нафтопереробні заводи «Стран» і Стратис Андреадис проти Греції» від 09.12.1994 р. : заява №13427/87 від 09.12.1994 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57913%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

129. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Джеймс та інші проти Сполученого Королівства» : заява №8793/790 від 21.02.1986 р. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_180. (дата звернення: 28.08.2019р.).

130. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ейрі проти Ірландії»: заява від 09.10.1979 р. №6289/73. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_332 (дата звернення: 28.08.2019р.).

131. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Жовнер проти України»: заява від 29.06.2004 р. №56848/00. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/980_221 (дата звернення: 28.08.2019р.).

132. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Іммобіліаре Саффі проти Італії» : заява №22774/93 від 28.07.1999 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58292%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

133. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Каменова проти Болгарії» : заява від 12.07.2018 р. №62784/09. URL : https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22appno%22:[%2262784/09%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-184475%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

134. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Колишній король Греції та інші проти Греції» : заява № 2215/1994 від 23.11.2000 р.

URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_007 (дата звернення: 28.08.2019р.).

135. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Крищук проти України»: заява від 19.02.2009 р. №1811/06. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO5701.html (дата звернення: 28.08.2019р.).

136. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Мосендз проти України» : заява №52013/08 від 17.01.2013 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22fulltext%22:[%22\%2252013/08\%22%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-115887%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

137. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Осовська та інші проти України» : заява від 28.06.2018 р. №2075/13. URL : http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c80 (дата звернення: 28.08.2019р.).

138. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пічкур проти України» : заява 10441/06 від 07.11.2014 р. Дата оновлення: 07.11.2014 р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_984 (дата звернення: 28.08.2019р.).

139. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Пономарьов проти України» : заява від 03.04.2008 р. №3236/03. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_434 (дата звернення: 28.08.2019р.).

140. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Рисовський проти України» : заява 29979/04 від 20.10.2011 р. Дата оновлення: 20.10.2011р. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/974_854 (дата звернення: 28.08.2019р.).

141. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Сєрков проти України»: заява №39766/05 від 07.07.2011 р. URL: http://old.minjust.gov.ua/34549 (дата звернення: 28.08.2019р.).

142. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Скордіно проти Італії». № 1: заява №36813/97 від 29.03.2006 р. URL:

https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-72925%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

143. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Сокур проти України»: заява від 26.04.2005 р. №29439/02. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/980_351 (дата звернення: 28.08.2019р.).

144. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Спорронг і Леннрот проти Швеції»: заява № N 7151/75 та N 7152/75 від 23.09.1982 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_098 (дата звернення: 28.08.2019р.).

145. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Стаббінгс та інші проти Сполученого Королівства» : заяви від 22.10.1996 р. №22083/93, №22095/93. URL: file:///C:/Users/Asus/Downloads/CASE%20OF%20STUBBINGS%20AND%20OTHERS%20v.%20THE%20UNITED%20KINGDOM%20-%20[Russian%20Translation].pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

146. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Томіна та інші проти України»: заява 20578/08 від 06.11.2018 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-187466%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

147. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Трегубенко проти України»: заява №61333/00 від 02.11.2004 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_355 (дата звернення: 28.08.2019р.).

148. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Устименко проти України»: заява від 29.10.2015 р. №32053/13. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_b27 (дата звернення: 28.08.2019р.).

149. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ф.В. проти Франції»: заява №61517/00 від 31.03.2005р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-68679%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

150. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Фінікарідов проти Кіпру» : заява від 27.12.2007 р. №23890/02. URL : https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22appno%22:[%22\%2223890/02\%22%22],%22documentcollectionid2%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-84106%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

151. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Фонд Батьківська турбота проти України» : заява №5876/15 від 09.10.2018 р. URL : https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-191964%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

152. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Чумак проти України»: заява 44529/09 від 19.05.2016 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-191970%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

153. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шаповалов проти України» : заява № 45835/05 від 05.07.2012 р. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_942 (дата звернення: 28.08.2019р.).

154. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Шмалько проти України» : заява від 20.07.2004 р. №60750/00. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_226 (дата звернення: 28.08.2019р.).

155. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Щокін проти України»: заява 23759/03 № 37943/06 від 14.10.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_858 (дата звернення: 28.08.2019р.).

156. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» : заява від 15.10.2009 р. № 40450/04. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_479/page2 (дата звернення: 28.08.2019р.).

157. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ятрідіс проти Греції»: заява №31107/96 від 25.03.1993 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-58227%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

158. Рішення Європейського суду з прав людини у справі ВАТ «Нафтова компанія «Юкос» проти Росії»: заява від 20.09.2011 р. №14902/04. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-106308%22]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

159. Рішення Європейського Суду Справедливості : справа №С-131/12 від 13.05.2014 р. URL: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-05/cp140070en.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

160. Рішення Європейської комісії з прав людини у справі «Austria v. Italy» від 11.01.1961: заява №788/60 від 11.01.1961 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":["001-115598"]} (дата звернення: 28.08.2019р.).

161. Рішення ЄСПЛ від 11 квітня 2013 року у справі «Вєренцов проти України»: заява №20372/11. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/974_945 (дата звернення: 28.08.2019р.).

162. Рішення Конституційного Суду України 29.06.2010 р. №17-рп/2010 по справі №1-25/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10 (дата звернення: 28.08.2019р.).

163. Рішення Конституційного Суду України від 01.07.1998р. № 9-рп по справі № 01/1501-97 №1-8/98 (справа щодо приватизації державного майна). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-98 (дата звернення: 28.08.2019р.).

164. Рішення Конституційного Суду України від 03.10.1997 № 4-зп по справі № 18/183-97 (справа про набуття чинності Конституції України). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97 (дата звернення: 28.08.2019р.).

165. Рішення Конституційного Суду України від 08.06.2016 р. №3-рп/2016 по справі №1-12/2016 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-16 (дата звернення: 28.08.2019р.).

166. Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2011р. №10-рп/2011 по справі №1-28/2011 (справа про строки адміністративного затримання). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11 (дата звернення: 28.08.2019р.).

167. Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2018 р. №7-рп/2018 по справі №1-123/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-18 (дата звернення: 28.08.2019р.).

168. Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 р. №5-рп/2005 по справі №1-17/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05 (дата звернення: 28.08.2019р.).

169. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням товариства з обмеженою відповідальністю «ДІД Конс» щодо офіційного тлумачення положень пункту 15 частини першої статті 37 Закону України «Про виконавче провадження» у взаємозв'язку з положеннями частини першої статті 41, частини п'ятої статті 124, пункту 9 частини третьої статті 129 Конституції України, статті 115 Господарського процесуального кодексу України, пунктів 1.3, 1.4 статті 1, частини другої статті 2, абзацу

шостого пункту 3.7 статті 3 Закону України «Про заходи, спрямовані на забезпечення сталого функціонування підприємств паливно-енергетичного комплексу» (справа про стягнення заборгованості з підприємств паливно-енергетичного комплексу) від 13.12.2012 р. №1-26/2012, справа №18-рп/2012. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

170. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Шаповалова Олексія Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 20 частини першої статті 106 частини першої статті 111-13 Господарського процесуального кодексу України у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2,8 частини третьої статті 129 Конституції України від 25.04.2012 р. №11рп/2012, справа №1-12/2012. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-12 (дата звернення: 28.08.2019р.).

171. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням акціонерної компанії «Харківобленерго» щодо офіційного тлумачення положень пункту 2 частини другої статті 17, пункту 8 частини першої статті 26, частини першої статті 50 Закону України «Про виконавче провадження» від 26 червня 2013р. №1-7/2013, справа №5-рп/2013. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-13 (дата звернення: 28.08.2019р.).

172. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22.12.2010 р. №23-рп/2010 у справі №1-34/2010. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10 (дата звернення: 28.08.2019р.).

173. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 р. №15-рп/2004 у справі №1-33/2004. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04 (дата звернення: 28.08.2019р.).

174. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) від 01.06.2016 р. №2-рп/2016 у справі № 1-1/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16 (дата звернення: 28.08.2019р.).

175. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Кабінету Міністрів України щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 5 Закону України «Про усунення дискримінації в оподаткуванні суб'єктів підприємницької діяльності, створених з використанням майна та коштів вітчизняного походження» та частини першої статті 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» (справа про оподаткування підприємств з іноземними інвестиціями) від 29.01.2002 р. №1-рп/2002 у справі №1-17/2002. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-02 (дата звернення: 28.08.2019р.).

176. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців тринадцятого, чотирнадцятого пункту 32 розділу І Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів

України щодо податкової реформи» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення абзацу першого підпункту 164.2.19 пункту 164.2 статті 164 Податкового кодексу України (справа про оподаткування пенсій і щомісячного довічного грошового утримання) від 27.02.2018 р. №1-р/2018 у справі №1-6/2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-18 (дата звернення: 28.08.2019р.).

177. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання) від 11.10.2005 р. №8-рп/2005, справа №1-21/2005. Дата оновлення: 11.10.2005р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/en/v008p710-05 (дата звернення: 28.08.2019р.).

178. Рябченко О. В. Перерозподіл власності та приватизація відбуваються в Україні постійно. *Дзеркало тижня.* 2004. 15-21 травня. № 18 (493). С. ???.

179. Сайт *Публічне акціонерне товариство «Центренерго»* : сайт. URL : http://www.centrenergo.com/ (дата звернення: 28.08.2019р.).

180. Сеульська Конвенція про заснування багатостороннього агентства з гарантій інвестицій від 11 жовтня 1985 року. URL : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_268 (дата звернення: 28.08.2019р.).

181. Статут Ради Європи від 05.05.1949 р. : ратифіковано Законом України від 31.10.1995 р. №398/95-ВР. URL : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_001 (дата звернення: 28.08.2019р.).

182. Толстой Ю. К. Гражданское право: учебник. издание второе, переработанное и дополненное / под. ред. А. П. Сергеева, Ю. К. Толстого : в 2-х ч. Ч. 1. Москва : Проспект, 1997. 600 с.

183. Угода про співробітництво в галузі інвестиційної діяльності від 24 грудня 1993 року. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_144 (дата звернення: 28.08.2019р.).

184. Укртелеком повертається у державну власність. *Фонд державного майна України* : сайт. URL : http://www.spfu.gov.ua/ua/news/fond-derzhmajna-ukrtelekom-povertaetsya-u-derzhavnu-vlasnist-3524.html (дата звернення: 28.08.2019р.).

185. Уряд затвердив умови продажу державного пакета акцій «Центренерго». *ФДМУ* : сайт. URL : http://www.spfu.gov.ua/ua/news/uryad-zatverdiv-umovi-prodazhu-derzhavnogo-paketa-akcij-%C2%ABcentrenergo%C2%BB-4688.html (дата звернення: 28.08.2019р.).

186. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 21.06.2011 р. : справа № К-38943/10. URL : http://reyestr.court.gov.ua/Review/16784839 (дата звернення: 28.08.2019р.).

187. Фединяк Г. С., Фединяк Л. С. Міжнародне приватне право : підручник. Київ : Атіка, 2009. 500 с.

188. Фонд державного майна України : Лист від 03.08.2018 р. № 10-15-15586. Додаток Б.

189. Фонд державного майна України : Лист від 17.07.2018 р. №10-33-14202. Додаток В.

190. Фонд державного майна України: Лист від 16.07.2018 р. №10-58-14133. Додаток Г.

191. Фонд державного майна України: Лист від 17.07.2018 р. №10-23-14330. Додаток Ґ.

192. Фонд державного майна України: Лист від 14.11.2017 р. №10-25-21484. Додаток Д.

193. Фонд державного майна України: Лист від 01.08.2018р. №10-23-15369. Додаток Е.

194. Фонд державного майна України. Велика приватизація 2018 р. URL : http://www.spfu.gov.ua/userfiles/pdf/presentation-spfu-358-2018-ukr-4_4.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

195. Харитонов Є. О., Харитонова О. І., Старцев О. В. Цивільно право України: підручник. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Істина, 2009. 816 с.

196. Хрімлі О. Г. Інститут захисту прав інвесторів : дис. ... докт. юридич. наук : 12:00.04 / НАН України, Ін-т екон.-прав. дослідж. Київ, 2017. 465 с.

197. Цивільне право в Україні : підручник : у 2 ч. Ч. 1 / кер. авт. кол., наук. ред. Р. Б. Шишка, О. Р. Шишка, І. Р. Шишка, Р. Б. Шишка. Київ, 2013. 630 с.

198. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. №435-IV. URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15 (дата звернення: 28.08.2019р.).

199. Цивільний кодекс України. Науково-практичний коментар: у двох томах. Т. 1 / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнецової, В. В, Луця. 3-е видання, перероблене і доповнене. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 832 с.

200. Цивільний кодекс Української РСР. : Закон Української РСР «Про затвердження Цивільного кодексу Української РСР» від 18.07.1963 р. № 1540-VI. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-06 (дата звернення: 28.08.2019р.).

201. Чечетов М. В. Державне управління приватизацією у контексті трансформації відносин власності в Україні: автореф. дис. ... доктора наук з державного управління: 25.00.01. Київ, 2006. 30 с.

202. Шевченко Г. Проблеми нормотворчої діяльності суб'єктів нормотворення. *Міністерство юстиції України* : офіц. сайт. URL : https://minjust.gov.ua/m/str_12895 (дата звернення: 28.08.2019р.).

203. Шемшученко Ю. С. Юридична енциклопедія. URL : http://leksika.com.ua/17281026/legal/privatizatsiya (дата звернення: 28.08.2019р.).

204. Шишка Р. Б. Механізм правового регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної валсності. ІТ право. Проблеми і перспективи розвитку в України. URL : http://aphd.ua/publication-168/ (дата звернення: 28.08.2019р.).

205. Шутов М. І. Приватизація: український армагеддон. Одеса: Юридична література, 2005. 146 с.

206. Щербина В. С. Господарське право: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 480 с.

207. Яковлев В. И. Гражданско-правовое регулирование приватизации государственных предприятий. В Российской Федерации: автореф. … канд. юридич. наук: 12.00.03. Москва, 2007. 26 с.

208. Rolf H. Weber. The Right to Be Forgotten More Than a Pandora’s Box. URL: https://www.jipitec.eu/issues/jipitec-2-2-2011/3084/jipitec%202%20-%20a%20-%20weber.pdf (дата звернення: 28.08.2019р.).

ДОДАТОК А.

Список публікацій здобувача за темою дисертації та відомості про апробацію результатів дисертації

Список публікацій здобувача:

1. Задорожний О.В. Мета як конститутивна ознака приватизації державного майна. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2017. № 3. С 51-57.

2. Задорожний О. До питання захисту прав інвесторів у разі розірвання договору купівлі-продажу приватизованого майна. *Юридичний журнал «Право України»*. 2018. № 1. С 265-279.

3. Задорожний О. Деякі проблемні аспекти новел Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна». *Підприємництво, господарство і право*. 2018 (267). № 5. С 30-35.

4. Задорожний О.В. До питання додержання європейських стандартів стосовно апатридів в процесі приватизації. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2018. № 2. С. 41-49.

5. Задорожний О. Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносинах. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 5. С. 22-26.

6. Задорожний О.В. Відмінності правового режиму приватизації від інших видів відчуження об’єктів державної власності. *Актуальні питання розвитку державності та правової системи у сучасній Україні»*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017р.). Запоріжжя, 2017. С. 47-50.

7. Задорожний О.В. Проблемні аспекти формування стартової ціни об’єктів приватизації. Всеукраїнська науково-практична конференція. *Безпека як правовий концепт:* матеріали всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 квітня 2018р.). Київ, 2018. С. 135-139.

8. Задорожний О.В. Проблемні аспекти застосування іноземного права при захисті прав інвесторів під час приватизації. Міжнародна науково-практична конференція. *Розбудова правової держави в Україні: реалії та перспективи:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 25-26 травня 2018р.). Одеса, 2018. С. 30-33.

9. Задорожний О.В. До питання дотримання вимог пілотних рішень Європейського суду з прав людини під час приватизації. *Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 08 червня 2018 р.). Київ, 2018. С. 317-320.

10. Задорожний О.В. До питання впровадження ефективних обмежувальних вимог стосовно покупців об'єктів приватизації. *Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах:* матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018р.). Запоріжжя, 2018. С. 21-25.

Відомості про апробацію результатів дисертації:

Основні положення дисертації доповідалися та обговорювалися на засіданнях кафедри цивільного права Запорізького національного університету.

Основні положення та висновки дисертації обговорено на таких науково-практичних конференціях: Міжнародна науково-практична конференція «*Актуальні питання розвитку державності та правової системи у сучасній Україні»* (м. Запоріжжя, 27-28 жовтня 2017р.); Всеукраїнська науково-практична конференція «*Безпека як правовий концеп»* (м. Київ, 20 квітня 2018р. Київ); Міжнародна науково-практична конференція «*Розбудова правової держави в Україні: реалії та перспективи»* (м. Одеса, 25-26 травня 2018р.); Міжнародна науково-практична конференція «*Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС»* (м. Київ, 08 червня 2018 р.); Міжнародна науково-практична конференція. «*Інтеграція юридичної науки і практики в сучасних умовах»* (м. Запоріжжя, 24-25 серпня 2018р.).

ДОДАТОК Б

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова, 18/9, м. Київ, 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

03.08.2018 № 10-15-15586

На № б/н від 19.07.2018
№ б/н від 24.07.2018

п. Задорожний О. В.

69002, м. Запоріжжя, вул. Фортечна, 2, кв. 3
advocate-alexzp@ i.ua

Щодо надання інформації

На Ваші звернення від 19.07.2018 та від 24.07.2018, направлене до Фонду державного майна України Державною службою статистики України, Фонд державного майна України (далі – Фонд) в межах компетенції надає інформацію щодо кількості об'єктів, які змінили державну форму власності за період з 1992 по 2017 роки, згідно з даними форми звітності № 1-приватизація «Інформація про приватизацію державного майна підприємства, установи, організації», затвердженої наказом Фонду державного майна України від 10 липня 2006 року № 1067 «Про затвердження форми звітності № 1-приватизація та Інструкції щодо її заповнення», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26 липня 2006 року за № 873/12747, додається.

Відповідно до положень законів України «Про управління об'єктами державної власності», «Про Фонд державного майна України», постанов Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2004 року № 467 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр об'єктів державної власності» та від 30 листопада 2005 року № 1121 «Про затвердження Методики проведення інвентаризації об'єктів державної власності» Єдиний реєстр об'єктів державної власності (далі – Реєстр) формується та ведеться Фондом з 2005 року згідно з наданою суб'єктами управління інформацією щодо об'єктів державної власності. Таким чином, дії Фонду щодо внесення даних до Реєстру залежать від дій суб'єктів управління. Суб'єктами управління об'єктами державної власності до Фонду з метою внесення до Єдиного реєстру об'єктів державної власності станом на 01.01.2018 надані відомості щодо 3,3 тис. державних підприємств, їх об'єднань, дочірніх підприємств, які належать до сфери управління відповідного суб'єкта управління об'єктами державної власності.

Інформація щодо частки державного та приватного сектору економіки станом 01.01.1992 та 01.01.2018 у Фонді відсутня.

Одночасно повідомляємо, що у Статистичному щорічнику України за 1996 рік (видавник: Державний комітет статистики України; рік видання: 1997) є інформація щодо основних фондів за формами власності, копії окремих сторінок додаються.

Крім того, зазначаємо, що на сайті Міністерства економічного розвитку і торгівлі України (http://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&tag=UpravlinniaDerzhavnimSektoromEkonomikiIs&pageNumber=1) у розділі «Питома вага державного сектору в економіці» наявна інформація стосовно частки державного сектору у складі економіки за 2017 рік, додається.

Додатки: на 5 арк. в 1 прим.

Директор Департаменту моніторингу, прогнозування та інформаційних технологій **В. Мудра**

Бадах І., 30-58

Інформація щодо кількості об'єктів, які змінили ***державну*** форму власності, за період з 1992 по 2017 роки

№ п/ п	Адміністративно-територіальна одиниця	1992 - 2017 рр. (з урахуванням дообліку та вилучення)
1	Вінницька область	1348
2	Волинська область	714
3	Дніпропетровська область	1872
4	Донецька область	4179
5	Житомирська область	1268
6	Закарпатська область	439
7	Запорізька область	1357
8	Івано-Франківська область	495
9	Київська область	1101
10	Кіровоградська область	720
11	Луганська область	1680
12	Львівська область	1677
13	Миколаївська область	1133
14	Одеська область	1480
15	Полтавська область	942
16	Рівненська область	887
17	Сумська область	882
18	Тернопільська область	783
19	Харківська область	1645
20	Херсонська область	595
21	Хмельницька область	620
22	Черкаська область	836
23	Чернівецька область	503
24	Чернігівська область	687
25	м. Київ	1159
Всього		**29002**
Довідково:		
1	АР Крим та м. Севастополь	608

ДОДАТОК В

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова , 18/9, м. Київ, 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

17.07.2018 № 10-33-14822

На № б/н від 10.07.2018

Задорожний Олександр Вікторович

вул. Фортечна, б. 2, кв. 3,
м. Запоріжжя, 69002

Щодо надання інформації

На Ваш запит Фонд державного майна України (далі – Фонд) надає інформацію щодо кількості об'єктів, які змінили державну форму власності з 1992 по 2018 (6 місяців) роки, згідно з даними форми звітності № 1-приватизація "Інформація про приватизацію державного майна підприємства, установи, організації", затвердженої наказом Фонду державного майна України від 10 липня 2006 року № 1067 "Про затвердження форми звітності № 1-приватизація та Інструкції щодо її заповнення", зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 26 липня 2006 року за № 873/12747 (з урахуванням дообліку та вилучення) (додається).

Надходження коштів до державного бюджету від приватизації державного майна з 1992 по 2018 (6 місяців) роки склало 67,49 млрд грн.

За даними інформаційно-пошукової системи Фонду «Етап-Інвестиційні зобов'язання» загальна кількість договорів купівлі-продажу державного майна, які перебувають на обліку органів приватизації, становить 12 587 договорів купівлі-продажу.

На виконання взятих зобов'язань за договорами купівлі-продажу власники приватизованих об'єктів (починаючи з 1995 року) забезпечили інвестування у підприємства України у сумі 19,45 млрд грн, 2,096 млрд дол. США та 72 млн євро, що у перерахунку на національну валюту становить 34,135 млрд грн.

Додаток: на 1 арк. в 1 прим.

В. о. директора
Департаменту приватизації **В. Чердаков**

Зубатіна О.М., 200-35-84

Інформація щодо кількості об'єктів, які змінили державну форму власності, за групами
за 1992 - 2018 (6 місяців) рр.

№ п/п	Адміністративно-територіальна одиниця	1992 - 2018 (6 місяців) рр.					
		Всього*	в тому числі				
			А	БВГ	Д	Е	Ж
1	Вінницька область	1351	647	378	203	48	75
2	Волинська область	720	410	151	110	29	20
3	Дніпропетровська область	1878	1054	578	143	50	53
4	Донецька область	4179	2894	811	360	44	70
5	Житомирська область	1274	242	296	670	9	57
6	Закарпатська область	442	191	196	36	7	12
7	Запорізька область	1357	756	381	107	35	78
8	Івано-Франківська область	495	235	193	49	13	5
9	Київська область	1104	391	515	154	8	36
10	Кіровоградська область	721	355	232	89	41	4
11	Луганська область	1680	875	471	254	37	43
12	Львівська область	1685	753	424	245	169	94
13	Миколаївська область	1135	484	336	220	42	53
14	Одеська область	1482	598	490	161	131	102
15	Полтавська область	945	494	311	64	13	63
16	Рівненська область	888	437	229	151	26	45
17	Сумська область	883	434	297	101	19	32
18	Тернопільська область	785	293	295	124	46	27
19	Харківська область	1649	744	559	244	30	72
20	Херсонська область	596	245	204	90	10	47
21	Хмельницька область	621	299	231	75	6	10
22	Черкаська область	839	380	310	84	19	46
23	Чернівецька область	504	236	156	59	44	9
24	Чернігівська область	688	287	197	149	26	29
25	м. Київ	1159	475	506	42	120	16
Всього		**29060**	**14209**	**8747**	**3984**	**1022**	**1098**
Довідково:							
1	АР Крим та м.Севастополь	215	120	51	30	5	9
2	АР Крим	393	214	90	48	20	21
Всього		**608**	**334**	**141**	**78**	**25**	**30**

* з урахуванням дообліку та вилучення

ДОДАТОК Г

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова, 18/9, м. Київ 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

16.07.2018 № 10-58-14133
На _____від _____

Задорожному Олександру Вікторовичу

69002, м. Запоріжжя, вул.. Фортечна, б.2, кв.3

На № ПІ-00962/18
від 11.07.2018

Відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» Фонд державного майна України (далі - Фонд) розглянув Ваш запит, та повідомляє наступне.

У період з 01.01.99 по сьогодні за поданням відповідних суб'єктів управління (суб'єктів господарювання) Фондом в установленому нормативно – правовими актами порядку надано погодження (згода) на відчуження 2439 об'єктів державної власності.

Незалежна оцінка вартості майна (початкова вартість), на яке надано погодження (згода) на відчуження, становить 2 457 653 339 грн. (з урахуванням ПДВ).

Слід зазначити, що архівні документи Фонду стосовно результатів розгляду Фондом до 1999 року документів, зокрема щодо відчуження державного майна, були передані до Центрального державного архіву органів влади та управління України у зв'язку з закінченням терміну зберігання таких документів в архіві Фонду.

Інша запитувана інформація у Фонді відсутня.

Директор Департаменту оцінки майна, майнових прав та професійної оціночної діяльності С.Булгакова

Сторожук
200-31-77

ДОДАТОК Ґ

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова, 18/9, м. Київ, 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

17.07.2018 № 10-23-14330

На № _____ від _____

Задорожний Олександр Вікторович
69002, м. Запоріжжя, вул. Фортечна, буд. 2, кв. 3

Щодо надання інформації

Фонд державного майна України (далі – Фонд) розглянув Ваш запит на публічну інформацію від 10.07.2018 (реєстраційний № ПІ-00960/18 від 11.07.2018) щодо розірвання договорів купівлі-продажу та повернення об'єктів приватизації у державну власність та в межах компетенції повідомляє.

За даними інформаційно-пошукової системи Фонду «Етап-Інвестиційні зобов'язання» за результатами роботи з розірвання договорів купівлі-продажу та повернення об'єктів приватизації у державну власність загальна кількість об'єктів, повернених у державну власність, за накопичувальним підсумком, з початку проведення цієї роботи становить 364 об'єкта, з них: 87 – пакетів акцій, 60 – єдиних майнових комплексів та 217 – об'єктів незавершеного будівництва.

Станом на 26.04.2018 повторно продано (за накопичувальним підсумком) 185 об'єктів, у тому числі: 49 – пакетів акцій; 31 – єдини1 майнови1 комплекс; 105 – об'єктів незавершеного будівництва.

Загальна сума коштів, отриманих від продажу повернених державі об'єктів накопичувальним підсумком становить 112,34 млн грн.

Що стосується повернення покупцям коштів після повторного продажу об'єктів приватизації за договорами купівлі-продажу зазначимо, що відповідно до статті 20 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон), у зв'язку з необхідністю отримання зазначеної інформації у підпорядкованих органах приватизації у регіонах, інформація щодо суми коштів, поверненої покупцям після повторного продажу об'єктів приватизації буде надана додатково протягом 20 робочих днів з дня отримання Фондом запиту.

Заступник директора Департаменту внутрішнього аудиту та контролю **Є. Босенко**

Полоус О.В.
(044) 200-32-89

ДОДАТОК Д

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова , 18/9, м. Київ, 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

14.11.2017 № 10-25-21484

На № _____від _____

Задорожний О. В.

69002, м. Запоріжжя, вул. Фортечна, б. 2, кв.3

Шановний Олександре Вікторовичу!

Фонд державного майна України розглянув Ваше звернення про надання правової інформації в порядку частини п'ятої статті 10 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» та повідомляє.

Абзацом другим статті 19 Конституції України передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Правові, економічні та організаційні основи приватизації державного майна регулює Закон України «Про приватизацію державного майна».

Частиною дев'ятою статті 27 Закону України «Про приватизацію державного майна» передбачено, що у разі розірвання в судовому порядку договору купівлі-продажу у зв'язку з невиконанням покупцем договірних зобов'язань приватизований об'єкт підлягає поверненню у державну власність, включаючи земельну ділянку.

Порядок повернення в державну власність об'єктів приватизації в разі розірвання або визнання недійсними договорів купівлі-продажу таких об'єктів затверджується Кабінетом Міністрів України.

Повторний продаж такого об'єкта проводиться протягом одного року після повернення його у державну власність.

Порядок, що регулює відносини, пов'язані з поверненням у державну власність об'єкта приватизації, відчуженого за результатами його продажу на аукціоні, за конкурсом або шляхом викупу, у разі розірвання договору купівлі-продажу цього об'єкта за рішенням суду у зв'язку з невиконанням умов договору або визнання судом його недійсним, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 18 січня 2001 року № 32.

Пунктом 3 вищезазначеного Порядку передбачено, що повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкт приватизації, у разі розірвання договору купівлі-продажу такого об'єкта у зв'язку з невиконанням його умов або визнання його недійсним у судовому порядку провадиться згідно із законодавством.

Разом із тим слід зауважити, що чинна редакція Закону України «Про приватизацію державного майна» не передбачає повернення покупцям коштів, сплачених за об'єкт приватизації, у разі розірвання договорів купівлі-продажу об'єктів приватизації у зв'язку з невиконанням їх умов.

Крім того, частиною четвертою статті 653 Цивільного кодексу України сторони не мають права вимагати повернення того, що було виконане ними за зобов'язанням до моменту зміни або розірвання договору, якщо інше не встановлено договором або законом.

В. о. Голови Фонду **В. Трубаров**

Коваленко
200 33 01

ДОДАТОК Е

ФОНД ДЕРЖАВНОГО МАЙНА УКРАЇНИ

вул. Генерала Алмазова , 18/9, м. Київ, 01133, тел. (044) 285-12-74, факс (044) 286-79-85
www.spfu.gov.ua Код ЄДРПОУ 00032945

01.08.2018 № 10-23-15369

На № _____ від _____

Задорожний Олександр Вікторович
69002, м. Запоріжжя, вул. Фортечна, буд. 2, кв. 3

Щодо надання інформації

Фонд державного майна України (далі – Фонд) розглянув Ваш запит на публічну інформацію від 25.07.2018 (реєстраційний № 0707д/ПІ від 26.07.2018) та додатково до листа від 17.07.2018 № 10-23-14340 повідомляє.

За результатами роботи з подальшого продажу об'єктів, повернених у державну власність, станом на 26.06.2018 повторно продано (за накопичувальним підсумком) 186 об'єктів, у тому числі: 49 – пакети акцій; 31 – єдині майновий комплекси; 106 – об'єкти незавершеного будівництва.

Загальна сума коштів, отриманих від продажу повернених державі об'єктів накопичувальним підсумком становить 112,445 млн грн.

Сума повернених покупцям коштів, сплачених ними за об'єкти приватизації, після повторного продажу таких об'єктів накопичувальним підсумком становить 2,013 млн грн.

Заступник директора Департаменту внутрішнього аудиту та контролю **Є. Босенко**

Громико А.
200-33-84