

Shorter terms of limitation period in privatization legal relations

Скорочені строки позовної давності в приватизаційних правовідносинах

Oleksandr Zadorozhnyi

Key words:

privatization, shorter terms of limitation period, legal certainty, proportionality test, fair balance principle, ECHR standards.

Ключові слова:

приватизація, скорочені строки позовної давності, правова визначеність, тест на пропорційність, принцип «справедливого балансу», стандарти ЕСПЛ.

07.03.2018 р. набув чинності Закон України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 р. № 2269-VIII (далі – Закон), який ознаменував собою перехід України до якісно нового етапу розвитку правового інституту приватизації. Як наслідок, Законом запроваджено принципово нові юридичні підходи, які докорінно змінюють юридичну модель приватизації, що існувала протягом всіх років незалежності України. До таких новел належить встановлення незнаного до цього часу інституту скороченої позовної давності в приватизаційних правовідносинах.

Між тим, такий підхід неповною мірою відповідає європейським стандартам, гарантованим Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція). Зазначене зумовлює необхідність аналізу цієї новели Закону з метою формулювання пропозицій з її вдосконалення.

Окремими питаннями правового регулювання приватизаційних відносин займалися Ю. Алданов, І. Бандурка, О. Дзера, Н. Демченко, В. Луць, В. Нагорняк, О. Пількевич В., Скворцов, М. Шутов, В. Щербина та ін. Проте деякі проблемні аспекти правового регулювання відповідних відносин потребують додаткового дослідження.

Мета дослідження полягає у виявленні деяких проблемних аспектів правового регулювання суспільних відносин, що складаються при приватизації державного і комунального майна на підставі новели про встановлення скорочених строків позовної давності, запровадженої Законом, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання відповідних відносин.

У другому абзаці ч. 2 ст. 30 Закону унормовано, що 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 із позовом про оскарження рішення органу приватизації про недопущення до участі в аукціоні або про неукладення договору купівлі-продажу з переможцем аукціону становить один місяць із дня оприлюднення результатів аукціону¹

З цього приводу в засобах масової інформації лунають точки зору, що таке необґрунтоване скорочення строку позовної давності для оскарження приватизації об'єктів малої приватизації, вочевидь, може бути спробою приховати злочинні об'єкти.

На наш погляд, жодного дійсно об'єктивного виправдання для встановлення такого скороченого строку позовної давності не існує.

Варто погодитись із Т.М. Вахонєвою, яка зазначає, що строки захисту цивільних прав є складовою частиною загального поняття «захист цивільних прав», яке є одним із найважливіших у теорії цивільного та цивільно-процесуального права. Можливість захисту цивільних прав часто залежить від дотримання

¹ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

строків, встановлених на цей випадок законом. Строки захисту цивільних прав перебувають у межах охоронних правовідносин, які є цивільно-правовою формою усунення наслідків правопорушень, поновлення нормального правового й економічного або особистого становища².

З позиції практичної доцільності загально визнаним дієвим засобом захисту цивільного права виступає, насамперед, судовий захист права чи інтересу. Цікаво, що згідно з усталеною практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), виключно судовий спосіб захисту права чи інтересу розглядається як ефективний засіб національного захисту.

У цьому контексті судовому захисту порушеного права чи інтересу корелює інститут позовної давності.

Легальне визначення позовної даності унормовано в ст. 256 ЦК України, відповідно до якої позовна давність – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу³.

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. Зрештою, позовна давність стимулює активність учасників цивільного обігу в здійсненні прав і виконанні обов'язків⁴.

Варто погодитись із Б.П. Карнаухом, який зазначає, що позовна давність – це час для звернення до суду, відведений особі, чії права порушено у той або іншій спосіб. У разі, 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 людини⁵.

Водночас пояснювальна записка до проекту Закону *не містить жодного застереження про впровадження скорочених строків позовної давності та обґрунтування їх необхідності*. Натомість у ній йдеться про те, що оскарження приватизації державного майна та укладення договору купівлі-продажу можливе протягом трьох років із дня укладення договору купівлі-продажу або його нотаріального посвідчення (у разі, коли нотаріальне посвідчення договору передбачене законодавством)⁶.

Цікаво, що Закон 2163-ХІІ теж не містив жодних особливостей у застосуванні строків позовної давності. Отже, *протягом майже 26 років до правовідносин приватизації застосовувались загальні строки позовної давності*.

Зазначене промовисто свідчить про те, що ця новела не була частиною цілісної системи змін приватизаційного законодавства, спрямованих на запровадження дійсно ефективного правового режиму приватизації.

Втім, запровадження скорочених строків позовної давності неодмінно вплине на цивільно-правовий механізм урегульованості приватизаційних правовідносин. При чому такий вплив, на нашу думку, матиме негативний ефект та буде суперечити європейським стандартам у захисті основоположних прав.

² Вахонєва Т.М. Строки (терміни) у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К.: [б.в.], 2005. 14 с.

³ Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Дата оновлення: 17.06.2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>

⁴ Харитонов Є.О. Цивільне право України: підручник / Є.О. Харитонов, О.І. Харитонova, О.В. Старцев. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Істина, 2009. 816 с.

⁵ Карнаух Б.П. Позовна давність у практиці Європейського суду з прав людини. Цивільне право і цивільний процес. 2016. С. 24–36.

⁶ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» від 19 вересня 2017 р. № 7066. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62455

Зазначене свідчить про те, що помилки при швидкій 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 невинувато 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 нам імпонує позиція Б.П. Карнауха, який зауважує, що строк позовної давності, в розумінні Конвенції, не має 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.

Отже, у разі застосування тесту ЄСПЛ на відповідність встановлення скороченого строку позовної давності до приватизації об'єктів малої приватизації 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 додатково порушує також принцип захисту національних інтересів, а отже, загальні засади цивільного права, як-от справедливість та розумність.

З урахуванням наведеного пропонуємо здійснити дерогацію Закону, відмовившись від встановлення скороченого строку позовної давності для приватизації об'єктів малої приватизації та з метою 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 варто виключити.

Анотація

Статтю присвячено аналізу новели Закону України «Про приватизацію державного і комунального майна» від 18.01.2018 р. № 2269-VIII щодо встановлення скорочених строків позовної давності для приватизаційних правовідносин. Робиться аналіз відповідності цієї новели Конвенції та практиці ЄСПЛ.

Summary

The article is devoted to the analysis of the novels of the Law of Ukraine "On Privatization of State and Communal Property" dated January 18, 2018, No. 2269-VIII concerning the establishment of shorter terms of limitation period in privatization legal relations. The analysis of the compliance of this novel with the Convention and case-law of ECHR

Використана література:

1. Вахонєва Т.М. Строки (терміни) у цивільному праві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. К.: [б.в.], 2005. 14 с.
2. Карнаух Б.П. Позовна давність у практиці Європейського суду з прав людини / Цивільне право і цивільний процес. 2016. С. 24–36.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: ратифіковано Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про приватизацію державного майна» від 19 вересня 2017 р. № 7066. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62455

5. Про приватизацію державного і комунального майна: Закон України від 18 січня 2018 р. № 2269-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2269-VIII>
6. Про приватизацію державного майна: Закон України від 4 березня 1992 р. № 2163-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2163-12>.
7. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Фінікарідов проти Кіпру» (заява № 23890/02) від 27 грудня 2007 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22appno%22:%5B%2223890%2F02%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-84106%22%5D%7D>
8. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Каменова проти Болгарії» (заява № 62784/09) від 12 липня 2018 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22appno%22:%5B%2262784%2F09%22%2C%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%2C%22CHAMBER%22%2C%22itemid%22:%5B%22001-184475%22%5D%7D>
9. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Осовська та інші проти України» (заява № 2075/13) від 28 червня 2018 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c80
10. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Устименко проти України» (заява № 32053/13) від 29 жовтня 2015 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_b27
11. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Фонд Батьківська турбота проти України» (заява № 5876/15) від 9 жовтня 2018 р. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-186688%22%5D%7D>
12. Рішення Конституційного Суду України 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 від 11.10.2008 № 7-р/2018, справа № 1-123/2018 (4892/17). URL: <http://www.ccu.gov.ua/docs/2406>.
13. Постанова Верховного Суду України від 16.11.2016 р. в справі 6-2469цс16. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/VS161061.html.
14. Харитонов Є.О. Цивільно право України: підручник / Є.О. Харитонов, О.І. Харитонова, О.В. Старцев. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ: Істина, 2009. 816 с.
15. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.