ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

**до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо покращення інвестиційного клімату України»**

**1. Обґрунтування необхідності прийняття законопроекту**

20 жовтня 2019 року набрав чинності Закон України від 02.10.2019 р.  
№ 145-ІХ «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України   
«Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» (далі – Закон).

1. Пунктом 2 розділу ІІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону встановлюється, що у справах про банкрутство державних підприємств, у тому числі казенних підприємств, або акціонерних товариств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, не застосовуються судова процедура санації, крім тих, що задіяні у виконанні державного оборонного замовлення, виробництві, розробленні, модернізації, ремонті, обслуговуванні озброєння та військової техніки, та судова процедура ліквідації, крім тих, що ліквідуються за рішенням власника, протягом трьох років з дня набрання чинності цим Законом.

Під час процедури санації нерухоме майно таких підприємств може бути відчужене лише у випадках, передбачених планом санації, погодженим з органом (суб’єктом), уповноваженим управляти державним майном.

Як випливає із зазначеної норми Закону, встановлюється мораторій на застосування процедур санації та ліквідації у справах про банкрутство усіх державних підприємств або акціонерних товариств, у статутному капіталі яких частка державної власності перевищує 50 відсотків, крім визначених підприємств, незалежно від того, чи були вони включені до переліку об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації.

Разом з тим, відповідно до положень статті 1 Кодексу України з процедур банкрутства (далі – Кодекс) боржник – це юридична особа або фізична особа, у тому числі фізична особа – підприємець, неспроможна виконати свої грошові зобов’язання, строк виконання яких настав.

Згідно зі статтею 6 Кодексу щодо боржника – юридичної особи застосовуються такі судові процедури: розпорядження майном боржника, санація боржника, ліквідація банкрута.

При цьому, положеннями статті 214 Господарського кодексу України та статті 96 Кодексу вимога щодо незастосування процедур санації та ліквідації до боржників у справах про банкрутство встановлена лише для підприємств, які відповідно до закону не підлягають приватизації, та включені у встановленому порядку до переліку об’єктів, що не підлягають приватизації.

Згідно з відомостями, що містяться в Єдиному реєстрі підприємств, щодо яких порушено провадження у справі про банкрутство, станом на 01.07.2019 у процедурах банкрутства перебувають 276 підприємств, що є об’єктами права державної власності, у тому числі й ті, які не були включені до переліку об’єктів, що не підлягають приватизації, з них: 44 підприємства перебувають у процедурі санації, до 160 підприємств застосовано ліквідаційну процедуру.

Отже, запровадження Законом мораторію на застосування процедур санації та ліквідації у справах про банкрутство до усіх підприємств – боржників, що є об’єктами права державної власності, суперечить нормам Господарського кодексу України та Кодексу України з процедур банкрутства.

2. Пунктом 3 розділу ІІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону передбачено, що забороняється вчиняти виконавчі дії відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» щодо об’єктів права державної власності, які на день набрання чинності цим Законом були включені до переліків, затверджених Законом України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», протягом трьох років з дня набрання чинності цим Законом, крім стягнення грошових коштів і товарів, що були передані в заставу за кредитними договорами.

Однак, відповідно до статті 1291 Конституції України суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов’язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку.

Порядок примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) (далі - рішення) визначений Законом України «Про виконавче провадження».

Статтею 1 цього Закону передбачено, що виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання рішень – це сукупність дій визначених у Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню.

Відповідно до частини першої статті 18 Закону України «Про виконавче провадження» виконавець зобов’язаний вживати передбачених Законом заходів щодо примусового виконання рішень, неупереджено, ефективно, своєчасно і в повному обсязі вчиняти виконавчі дії.

Частиною першою статті 13 Закону встановлено, що під час здійснення виконавчого провадження виконавець вчиняє виконавчі дії та приймає рішення шляхом винесення постанов, попереджень, внесення подань, складення актів та протоколів, надання доручень, розпоряджень, вимог, подання запитів, заяв, повідомлень або інших процесуальних документів у випадках, передбачених Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Відтак, виконавчою дією є будь-яка дія виконавця, що проводиться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією України та чинним законодавством, та яка спрямована на неупереджене, своєчасне та повне фактичне виконання рішення.

Водночас відповідним положенням Закону встановлено заборону виконавцю здійснювати будь-яку дію у виконавчому провадженні щодо об’єкта права державної власності, який на день набрання чинності Законом був включений до переліків, затверджених Законом України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації». При цьому зазначаємо, що відповідними об’єктами права державної власності є державні підприємства, які можуть виступати у виконавчому провадженні, як у ролі боржника так і стягувача.

Водночас примусове виконання рішення полягає у вчиненні сукупності виконавчих дій. Статтею 34 Закону України «Про виконавче провадження» визначений вичерпний перелік випадків, у разі настанні яких вчинення виконавчих дій у виконавчому провадженні зупиняється.

Враховуючи, що Законом не розширюється перелік підстав, визначений статтею 34 Закону України «Про виконавче провадження», виконавець не має права зупинити вчинення виконавчих дій у відповідних виконавчих провадженнях.

Тому під час примусового виконання рішення, боржником або стягувачем за яким є відповідне державне підприємство, виникає ситуація, коли виконавець не може неупереджено, ефективно, своєчасно і в повному обсязі вчиняти виконавчі дії, як того вимагає стаття 18 Закону України   
«Про виконавче провадження», оскільки Законом це заборонено. У зв’язку з цим будь-яка виконавча дія (бездіяльність), вчинена виконавцем у відповідному виконавчому провадженні, може бути визнана неправомірною. Це призводить до порушення прав сторін виконавчого провадження, збільшення скарг на рішення, дії або бездіяльність виконавців, погіршення іміджу органів державної виконавчої служби.

Реалізація положень пункту 3 розділу ІІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону призвела до того, що рішення, боржниками або стягувачами за яким є відповідне державне підприємство, не будуть виконані протягом трьох років після набрання чинності Закону.

Також слід звернути увагу, що до відповідних переліків були включені більше 1000 державних підприємств. Фінансовий стан цих підприємств істотно відрізняється. Встановлення численних мораторіїв на примусове виконання рішень толерують безгосподарність та безвідповідальність деяких керівників державних підприємств.

Європейський суд з прав людини (далі – Європейський суд) неодноразово зазначав, що ефективний доступ до суду включає право на виконання судового рішення без невиправданих затримок (рішення у справі «Іммобільяре Саффі» проти Італії»). Європейський суд вважає, що саме на державу покладено обов'язок дбати про те, щоб остаточні рішення, винесені проти її органів, установ чи підприємств, які перебувають у державній власності або контролюються державою, виконувалися відповідно до зазначених вище вимог Конвенції (рішення у справі Войтенко проти України).

Також відповідно до статті 2 Закону України   
«Про гарантії держави щодо виконання судових рішень» держава гарантує виконання рішення суду про стягнення коштів та зобов’язання вчинити певні дії щодо майна, боржником за яким є: державний орган; державні підприємство, установа, організація; юридична особа, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до законодавства.

Згідно з положеннями статті 4 вказаного Закону виконання рішень суду про стягнення коштів з державного підприємства або юридичної особи, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до законодавства, здійснюється в порядку, визначеному Законом України «Про виконавче провадження», з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом.

Так, у разі якщо рішення суду про стягнення коштів з державного підприємства або юридичної особи, примусова реалізація майна якої забороняється відповідно до законодавства, не виконано протягом шести місяців з дня винесення постанови про відкриття виконавчого провадження, його виконання здійснюється за рахунок коштів, передбачених за бюджетною програмою для забезпечення виконання рішень суду.

У разі звернення осіб до Європейського суду із скаргами про тривале невиконання рішень національних судів на державу покладається обов’язок не тільки виплатити справедливу сатисфакцію за рішенням Європейського суду, але і виконати рішення національного суду, невиконання якого було предметом оскарження.

Наявність в Україні проблеми погашення заборгованості держави (державних органів, установ, організацій, підприємств) перед приватними особами призвела до численних звернень до Європейського суду, що стало причиною ухвалення ним 15 жовтня 2009 року «пілотного» рішення у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України», яким констатовано порушення прав заявників за статтею 6 Конвенції (право на справедливий суд) та статтею 1 Першого протоколу до Конвенції (право на мирне володіння майном).

У подальшому Європейським судом, враховуючи надзвичайну велику кількість «справ типу Іванова», що знаходились в нього на розгляді, 12 жовтня 2017 року було ухвалено рішення у справі «Лідія Іванівна Бурмич та інші проти України», яким постановлено вилучити 12 148 заяв з реєстру справ Європейського суду відповідно до параграфа 1(с) статті 37 Конвенції та передати їх Комітету Міністрів Ради Європи з тим, щоб вони могли розглядатися в рамках загальних заходів щодо виконання вищезазначеного пілотного рішення у справі Іванова, у тому числі надання відшкодування за невиконання або несвоєчасне виконання національних судових рішень, як це передбачено у п’ятому пункті резолютивної частини цього рішення, та сплати боргу, присудженого національним судовим рішенням.

При цьому законодавством встановлені запобіжники від знищення державних підприємств під час примусового стягнення боргів.

Так, Законом України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» з метою забезпечення економічної безпеки держави, недопущення руйнування цілісних майнових комплексів державних підприємств встановлено мораторій на застосування примусової реалізації майна державних підприємств та господарських товариств, у статутних капіталах яких частка держави становить не менше 25 відсотків.

Відповідно до статті 2 цього Закону під примусовою реалізацією майна підприємств розуміється відчуження об’єктів нерухомого майна та інших основних засобів виробництва, що забезпечують ведення виробничої діяльності цими підприємствами, а також акцій (часток, паїв), що належать державі в майні інших господарських товариств і передані до статутних капіталів цих підприємств, якщо таке відчуження здійснюється шляхом звернення стягнення на майно боржника за рішеннями, що підлягають виконанню органами державної виконавчої служби, крім деяких категорій рішень, передбачених цією статтею.

У зв’язку з цим вважаємо, що з прийняттям Закону України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна» законодавчо закріплено можливості для належного функціонування об’єктів права державної власності.

**2. Мета законопроекту і шляхи її досягнення**

Проект Закону України «Про внесення зміни до Закону України   
«Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» спрямований на скасування необґрунтованого мораторію щодо примусового виконання рішень, стягувачами або боржниками за яким є державні підприємства, що були включені до переліків, затверджених Законом України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» та врегулювання питання щодо встановлення мораторію на застосування процедур санації та ліквідації у справах про банкрутство.

**3. Загальна характеристика та основні положення законопроекту**

Законопроектом передбачається виключення пункту 3 розділу ІІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації» та врегулювання питання щодо встановлення мораторію на застосування процедур санації та ліквідації у справах про банкрутство.

**4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання**

У цій сфері суспільних відносин діють:

Конституція України;

Господарського кодексу України;

Кодексу України з процедур банкрутства;

Закон України «Про виконавче провадження»;

Закон України «Про визнання таким, що втратив чинність, Закону України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації»;

Закон України «Про гарантії держави щодо виконання судових рішень»;

Закон України «Про виконання рішень тазастосування практики Європейського суду з прав людини»;

Закон України «Про введення мораторію на примусову реалізацію майна».

**5. Фінансово-економічне обґрунтування**

Реалізація положень акта, проект якого пропонується, не потребуватиме додаткових витрат з Державного бюджету. Крім того, прийняття законопроекту сприятиме зменшенню кількості громадян України, що звертатимуться до Європейського суду із скаргами про тривале невиконання рішень національних судів, що в свою чергу, призведе до зменшення витрат з Державного бюджету України на виплату справедливої сатисфакції за рішеннями Європейського суду.

**6. Прогнозовані соціально-економічні та інші наслідки прийняття законопроекту**

Прийняття законопроекту сприятиме своєчасному, повному і неупередженому виконанню рішень, стягувачами або боржниками за яким є державні підприємства, що були включені до переліків, затверджених Законом України «Про перелік об’єктів права державної власності, що не підлягають приватизації», а також врегулює питання щодо встановлення мораторію на застосування процедур санації та ліквідації у справах про банкрутство. Прийняття законопроекту сприятиме покращення інвестиційного клімату в Україні.

**Народний депутат України С.О. Демченко**