



Прокуратура України

ГЕНЕРАЛЬНА ПРОКУРАТУРА УКРАЇНИ

вул. Різницька, 13/15, м. Київ, 01011

факс: 280-26-03

12.09.2016 № 052-2564х-16

На № _____ від _____

Конституційний Суд України
вул. Жилянська, 14, м. Київ, 01033

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПОДАННЯ

щодо надання офіційного тлумачення положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч. 1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України в аспекті застосування позовної давності стосовно позовів прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування

У ході виконання конституційних повноважень органами прокуратури виявляються численні факти незаконного відчуження об'єктів державної та комунальної власності, у тому числі земельних ділянок, які, за законом, не можуть передаватися у приватну власність, оскільки виконують природні функції, мають історико-культурне значення та є власністю Українського народу.

Водночас незаконне відчуження цих об'єктів, подальша їх руйнація та знищення у зв'язку з житловою забудовою або іншою забороненою дільністю призводить до втрати їх історико-культурного, природного значення, порушення державою Україна вимог міжнародних конвенцій та зобов'язань щодо захисту навколошнього природного середовища, спадщини ЮНЕСКО тощо.

Нерідко саме органи місцевого самоврядування та державної влади, які виражают волю територіальних громад та виконують функцію управління державним/комунальним майном, незаконно ним розпоряджаються шляхом прийняття відповідних рішень, укладення угод.

На сьогодні єдиним правовим механізмом для захисту інтересів Українського народу, територіальних громад та держави є скасування

незаконних правових актів цих органів судом за позовами органів прокуратури.

У свою чергу Генеральна прокуратура України, яка є органом прокуратури вищого рівня стосовно регіональних та місцевих прокуратур, що організовує та координує їх діяльність з метою забезпечення ефективного виконання встановлених Конституцією України функцій щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, реалізуючи своє конституційне право, надане відповідно до ч. 2 ст. 150 Конституції України, п. 1 ч. 2 ст. 9 Закону України «Про прокуратуру» та ст. 39 Закону України «Про Конституційний Суд України», вимушена звернутися із конституційним поданням до Конституційного Суду України для надання офіційного тлумачення положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч. 1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України в аспекті застосування позовної давності стосовно позовів прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності та власності територіальних громад, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування.

Відповідно до положень ст. 39 Закону України «Про Конституційний Суд України» під поняттям конституційного подання потрібно розуміти клопотання до Конституційного Суду України про необхідність офіційного тлумачення Конституції України та законів України.

Слід також наголосити, що відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» у конституційному поданні зазначаються статті (окремі положення) Конституції України або закону України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України, та обґрутування необхідності в офіційному тлумаченні положень Конституції України або законів України; підставою для конституційного подання щодо офіційного тлумачення Конституції України та законів України є наявність неоднозначного застосування положень Конституції України або законів України судами України, іншими органами державної влади, якщо суб'єкт права на конституційне подання вважає, що це може призвести або призвело до порушення його конституційних прав і свобод.

Суб'єктами права на конституційне подання з питань дачі висновків Конституційним Судом України у випадку, передбаченому п. 4 ст. 13 Закону України «Про Конституційний Суд України», є Президент України, не менш як сорок п'ять народних депутатів України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховний Суд України, Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування. Отже, Генеральна прокуратура України як орган державної влади є належним суб'єктом права на конституційне подання з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України.

Обґрутування необхідності для офіційного тлумачення положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч. 1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України полягає в тому, що наразі існує неоднозначна судова практика щодо застосування цих норм закону при вирішенні справ за позовами прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права

Українського народу, державної власності та власності територіальних громад, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування, що, на думку Генеральної прокуратури України, обумовлює необхідність чіткого врегулювання цього питання та вироблення єдиної позиції в судовому правозастосуванні.

Органи прокуратури не є учасниками цивільних правовідносин, а органи державної влади або місцевого самоврядування, які порушили право власності Українського народу щодо виключних об'єктів, не зацікавлені у скасуванні своїх незаконних рішень.

У той же час про протиправність переходу об'єктів права власності Українського народу у приватну власність органам прокуратури стає відомо лише через певний час від органів державної влади та контролю, місцевого самоврядування.

З цієї причини позови про скасування незаконних рішень, які порушують право власності Українського народу та інтереси суспільства, подаються прокурорами через певний проміжок часу, який сплив після прийняття рішення та укладення правочинів.

Незважаючи на те, що обізнаність органів держави або місцевого самоврядування, які порушили право власності Українського народу щодо виключних об'єктів, не може братися до уваги при визначенні суб'єктивного моменту початку перебігу строку позової давності у спорах, де порушене право власності Українського народу та держави, нерідко суди відмовляють у задоволенні позовів прокурорів, посилаючись, серед іншого, на пропуск строку позової давності з огляду на правові висновки Верховного Суду України та практику Європейського суду з прав людини.

Згідно з практикою Конституційного Суду України під неоднозначним застосуванням положень Конституції України або законів України слід розуміти різне застосування одних і тих самих норм цих правових актів судами України, іншими органами державної влади за однакових юридично значимих обставин (Ухвала Конституційного Суду України від 12.05.2010 № 31-у/2010).

З аналізу судових рішень, копії яких долучено до конституційного подання, на нашу думку, вбачається неоднозначне застосування положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч. 1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України щодо поширення норм, що регулюють позовну давність, початок її перебігу, застосування наслідків спливу, у справах за позовами прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування, за однакових юридично значимих фактичних обставин у наведених вище справах.

Підтвердженням неоднозначності є те, що Верховний Суд України, незважаючи на стала судову практику, через 11 років після набуття 01.01.2004 чинності ЦК України у справах №№ 6-68цс15, 3-539гс15, 3-374гс15 з посиланням на ст. 5 ЦК України вирішив, що державна власність, на відміну від приватної, мала обмежений обсяг захисту її прав у період дії п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України (з 01.01.2004 по 15.01.2012).

У цих справах суд дійшов висновку про те, що положення п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України за своєю суттю направлені на захист прав власників та інших осіб від держави, а тому дія цієї норми не поширюється на позови прокуратури, які пред'являються від імені держави для захисту права державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади. На такі позови, на думку суду, поширюється положення ст. 257 ЦК України щодо загальної позовної давності.

Наразі суди касаційних інстанцій та Верховний Суд України застосовують правову позицію, викладену в постанові від 16.09.2015 № 6-68гс15 (станом на 19.08.2016 Єдиний реєстр судових рішень містить 43 судових рішення, зокрема ухвали Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.10.2015 у справах №№ 6-18087св15, 6-16989св15, постанову Вищого господарського суду України від 01.10.2015 у справі № 910/28878/14 та інші). Судами всіх інстанцій застосовується зворотна дія п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України (яка є нечинною з 15.01.2012) та загальна позовна давність до правовідносин, які на час їх виникнення регулювалися нормами матеріального права, що в подальшому змінені (ч. 1 ст. 268 ЦК України).

Натомість у справах №№ 6-2510ц15, 6-3079цс15 Верховний Суд України зазначив, що ст. 268 ЦК України передбачено винятки із загального правила про поширення позовної давності на всі цивільні правовідносини і визначено вимоги, на які позовна давність не поширюється, зокрема коли право власності або інше речове право держави порушене незаконним правовим актом органу місцевого самоврядування за позовами прокурора, заявленими в інтересах держави.

За результатами розгляду 22.04.2015 справи № 6-209цс14 Верховний Суд України погодився з висновками судів попередніх інстанцій про відмову відповідачам у застосуванні наслідків спливу строків позовної давності на підставі п. 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України, чинного на час звернення позивача до суду.

У цій справі сформовано правову позицію, відповідно до якої вирішення судом справ здійснюється на підставі актів цивільного законодавства, які є чинними на час виникнення спірних правовідносин (ст. 58 Конституції України, ст. 5 ЦК України). У разі заялення стороною у спорі про застосування позовної давності до правовідносин, що на час їх виникнення регулювалися нормами матеріального права, до яких згодом внесені зміни, вважається, що застосуванню підлягає та норма права, яка була чинною на час виникнення спірних правовідносин, що є підставою для відмови у задоволенні заяви про застосування позовної давності щодо таких правовідносин.

Крім того, постановою Верховного Суду України від 25.11.2015 у справі № 3-125гс15 залишено без змін постанову Вищого господарського суду України від 17.12.2014 у справі № 908/2809/13. Суди дійшли висновку, що визначений законом загальний строк позовної давності за наведеними у п. 3 ч. 5 розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України від 20.12.2011 № 4176-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо

вдосконалення порядку здійснення судочинства» вимогами слід рахувати з дати набрання чинності останнім, тобто з 15.01.2012, а отже, прокурором строку позовної давності не пропущено.

Аналогічну позицію в окремих справах займали Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ та Вищий господарський суд України (ухвали Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 18.06.2015 у справі № 6-6301св15, від 29.10.2014 у справі № 6-35746св14, постанови Вищого господарського суду України від 21.08.2013, 09.12.2014 у справах № № 8/22/2011/5003, 904/2601/14).

Слід також зазначити, що позовна давність є інститутом матеріального права та регулюється нормами цивільного права. За своєю правовою природою позовна давність є строком, у межах якого особі гарантований захист її суб'єктивного цивільного права юрисдикційним органом держави із застосуванням державного примусу. Право на гарантії захисту цивільного права є однією із правомочностей суб'єкта.

Згідно зі ст. 257 ЦК України загальна позовна давність встановлюється тривалістю у три роки.

Відповідно до ч. 1 ст. 261 ЦК України перебіг позовної давності починається від дня, коли особа довідалася або могла довідатися про порушення свого права або про особу, яка його порушила.

Таким чином, норми, встановлені ч. 1 ст. 261 ЦК України щодо початку перебігу позовної давності, поширяються і на звернення прокурора до суду із заявою про захист державних інтересів, а перебіг позовної давності в такому разі починається від дня, коли прокурор, який виступає стороною цивільного процесу, довідався або міг довідатися про порушення інтересів держави.

Отже, закон пов'язує початок перебігу позовної давності не з часом поінформованості про вчинення певної дії чи прийняття рішення, а з моментом встановлення прокурором факту наявності порушення закону, а у зв'язку з цим – прав і охоронюваних законом інтересів.

Саме така правова позиція щодо правильності застосування вказаної норми закону міститься в постановах від 02.09.2008 (справа № 3-3376к08) і 20.08.2013 (справа № 3-18гс13) та Ухвалі Верховного Суду України від 25.04.2012 (справа № 6-15350вов10).

Разом з тим в окремих справах суди касаційної інстанції та Верховний Суд України по-іншому застосовують ч. 1 ст. 261 ЦК України.

Так, у справах №№640/80/38/15, 922/3289/15 Вищий господарський суд України з посиланням на правову позицію Верховного Суду України, викладену в постановах від 01.07.2015 у справі № 6-178цс15, від 16.09.2015 у справі № 6-68цс15 та від 29.10.2014 у справі № 6-152цс14, пов'язує початок перебігу позовної давності щодо оскарження рішення органу місцевого самоврядування з датою його прийняття, а не встановленим прокурором або позивачем фактом порушення закону.

Водночас в інших справах (№№916/876/13, 6-3029цс15) Верховний Суд України та Вищий господарський суд України пов'язують початок перебігу

позовної давності з моментом обізнаності позивачів про наявність свого порушеного права у зв'язку з прийняттям спірного розпорядження.

Отже, на теперішній час склалась судова практика неоднакового застосування судами положень ст.ст. 257, 261 ЦК України під час вирішення питання щодо поширення зворотної дії закону та застосування позовної давності до правовідносин, які на час їх виникнення регулювалися нормами матеріального права, до яких згодом внесені зміни; наявності підстав для відмови чи задоволення заяв про застосування позовної давності щодо таких правовідносин; початку перебігу строку позовної давності у справах за позовами на захист майнових інтересів держави, що у сукупності ускладнює реалізацію функцій органами прокуратури щодо захисту об'єктів власності Українського народу, оскільки реалізація права на судовий захист невід'ємно пов'язана зі строками, в межах яких позивач може звернутися до суду за захистом свого порушеного права.

Невідповідність актів органів державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування нормам чинного законодавства є підставою для визнання їх незаконними.

Відповідно до п. 10 ч. 2 ст. 16 ЦК України визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб є способом захисту цивільних прав та інтересів судом.

Позовна давність, за визначенням ст. 256 ЦК України, – це строк, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу.

Пунктом 4 ч. 1 ст. 268 ЦК України (в редакції, чинній до 15.01.2012), яким як вимоги, на які позовна давність не поширюється, було визначено вимоги власника або іншої особи про визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порущено його право власності або інше речове право, врегульовано застосуванням строків позовної давності незалежно від суб'єктного складу правовідносин власності.

Водночас ч. 1 ст. 13 Конституції України визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу.

Згідно зі ст. 14 Основного Закону України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону. Отже, незаконність актів державної влади як підстава для набуття права власності на землю виключає законність набуття права власності на землю.

Норми ст.ст. 13, 14 Конституції України становлять її загальні засади. Таким чином, їх дія не може обмежуватися будь-якими іншими нормами, що регулюють право власності, порядок його здійснення та захисту, у тому числі

тими, які містяться в інших розділах Конституції України, а також не підлягає обмежувальному тлумаченню в рішеннях суду, актах органів державної влади, місцевого самоврядування.

Рівність суб'єктів права власності перед законом (ч. 3 ст. 13 Конституції України) як конституційний принцип правового регулювання та застосування норм права не передбачає встановлення винятків у застосуванні імперативних норм шляхом обмежувального тлумачення порядку і строків захисту права власності Українського народу, держави Україна, територіальних громад у правовідносинах власності, об'єктом яких є земля, яка перебуває під особливою охороною держави (ст. 14 Конституції України).

Положення Закону України від 20.12.2011 № 4176-VI, зокрема норми Прикінцевих та переходічних положень, не містять норм щодо зворотної дії в часі абз. 3 п. 5 Переходічних положень цього Закону.

Встановлення абз. 3 п. 5 Переходічних положень Закону України від 20.12.2011 № 4176-VI трирічного строку для пред'явлення позовів про визнання незаконним правового акта органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушене право власності або інше речове право, визначено законодавцем незалежно від часу порушення права власності вказаними незаконними правовими актами індивідуальної дії. Відсутність підстав для застосування зворотної дії акта цивільного законодавства в часі вказує на те, що абз. 3 п. 5 Переходічних положень Закону України від 20.12.2011 № 4176-VI застосовується до будь-яких незаконних правових актів органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, прийнятих до набрання чинності цим Законом.

Отже, абз. 3 п. 5 Переходічних положень Закону України від 20.12.2011 № 4176-VI встановлено виключний порядок припинення права на захист без застосування строків позової давності прав Українського народу, держави Україна, територіальних громад від порушень належного їм права власності на землю, завданих незаконним актом органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, що існував на час виникнення спірних правовідносин, за сукупності таких обставин:

- незаконний акт органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування порушує право власності або інше речове право особи як участника цивільних правовідносин (ст. 2 ЦК України);

- незаконний акт органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушене право власності або інше речове право особи, був прийнятий до набрання чинності Законом України від 20.12.2011 № 4176-VI;

- власником або уповноваженим органом не був пред'явлений позов про визнання незаконним акта органів державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушене право власності або інше речове право особи до набрання чинності Законом України від 20.12.2011 № 4176-VI.

Отже, застосування ст.ст. 13, 14 Конституції України, які становлять її загальні засади, їх тлумачення у сукупності з іншими нормами, що регулюють право власності на землю, його здійснення та захист вказує, що незаконні акти органів державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, яким порушено право власності або інше речове право особи як участника цивільних відносин, у тому числі прийняті до набуття чинності Законом України від 20.12.2011 № 4176-VI, можуть бути визнані недійсними за відповідними позовами, заявленими до 15.01.2015.

Такі висновки повністю співвідносяться з Рішенням Конституційного Суду України від 09.02.1999 у справі № 1-рп/1999, у якому зазначено, що положення ст. 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативні акти не мають зворотної дії в часі, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи). Надання зворотної дії в часі нормативно-правовим актам може бути передбачено виключно шляхом прямої вказівки про це в законі або іншому нормативно-правовому акті.

Також Конституційний Суд України в Рішенні від 13.05.1997 № 1-зп/1997 зазначає, що ст. 58 Конституції України 1996 року закріплено один з найважливіших загальновизнаних принципів сучасного права – закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі. Це означає, що вони поширяють свою дію тільки на ті відносини, які виникли після набуття законами чи іншими нормативно-правовими актами чинності. Закріплення зазначеного принципу на конституційному рівні є гарантією стабільності суспільних відносин, у тому числі між державою і громадянами.

Водночас посилання Верховного Суду України під час розгляду справи № 6-68цс15 на практику Європейського суду з прав людини з одночасним твердженням про те, що держава зобов'язана забезпечити належне правове регулювання відносин і відповідальна за прийняті її органами незаконні правові акти, їх скасування не повинне ставити під сумнів стабільність цивільного обороту, підтримувати яку покликані норми про позовну давність, тому, на відміну від інших учасників цивільних правовідносин, для держави є ризик спливу строку позовної давності на оскарження нею незаконних правових актів державних органів, якими порушено право власності чи інше речове право, є несумісним із зasadами цивільного права та цивільного процесу, одними із яких згідно зі ст. 1 ЦК України та ст. 5 ЦПК України є юридична рівність всіх суб'єктів цивільних відносин та учасників судового процесу, суперечить ст.ст. 3, 8, 13, 22, 24, 55, 64, 124, 142, 143 Конституції України з урахуванням висновків Конституційного Суду України.

Будь-який відступ судових рішень для надання тих або інших переваг власникам інших форм власності та позбавлення законних можливостей захисту в суді власності народу суперечать принципам цивільного права, з якими учасники цивільних правовідносин мають рівні права та гарантії їх захисту.

Конституційним Судом України сформована стала правова позиція, що конституційне подання вноситься особою, яка є суб'єктом відповідних конституційних прав і свобод та має підстави стверджувати про їх порушення

або можливість порушення внаслідок неоднозначного застосування положень Конституції або законів України судами України, іншими органами державної влади, а тому прагне отримати офіційну інтерпретацію норм, які були застосовані при розв'язанні спірних правовідносин, з метою забезпечення реалізації чи захисту своїх прав та свобод.

Разом з тим суб'єкт права на конституційне подання повинен зазначити конкретні положення законів України, тлумачення яких має бути дано Конституційним Судом України, вказавши, що в них є незрозумілим та потребує роз'яснення, а також обґрунтувати необхідність в офіційному тлумаченні цих положень, навівши факти їх неоднозначного застосування органами державної влади.

Отже, Генеральна прокуратура України вважає, що неоднозначне застосування положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч.1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України в аспекті поширення позової давності на позови прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування, призвело до ускладнення реалізації конституційних повноважень органами прокуратури щодо захисту об'єктів власності Українського народу, несприятливих наслідків для суспільства, передусім втрати можливості повернення незаконно відчужених об'єктів права власності Українського народу, які не можуть перебувати, за законом, у приватній власності.

Так, метою інституту позової давності є усунення нестійкості, невизначеності у відносинах учасників цивільного обігу, тобто зміцнення правопорядку в цілому. Водночас застосування позової давності до вищевказаних правовідносин не сприяє досягненню такої мети, а призводить до протилежного результату.

У разі відмови суду в задоволенні позовних вимог про визнання незаконним правового акта органу державної влади або місцевого самоврядування, яким порушено право власності або інше речове право особи, з причин пропуску строку позової давності власник не втрачає права на спірне майно, а незаконний власник (відповідач), у володінні якого майно залишається, його не набуває.

З одного боку, власник або уповноважена ним особа позбавляється можливості здійснювати повноваження щодо володіння та користування своїм майном. Водночас формально така особа має право ним розпорядитися, проте ніяку угоду вона укласти не може, оскільки здійснення передачі майна унеможливлено.

З іншого боку, незаконний власник, який фактично володіє та користується чужим майном, не може ввести його в обіг, оскільки не має повноважень щодо розпорядження ним. Будь-які правочини, спрямовані на розпорядження таким майном, є нікчемними, оскільки вчинені неуповноваженою особою.

Отже, підхід, що існує нині, до поширення правил про давність на позови

суб'єктів певного речового права щодо визнання незаконними правових актів органів державної влади або місцевого самоврядування, якими порушене відповідне право Українського народу, не сприяє усуненню нестійкості, невизначеності у відносинах учасників цивільного обігу, зміцненню правопорядку в цілому, тому потребує змін.

Найбільш уразливими стали об'єкти цивільних прав, перебування яких у цивільному обороті не допускається (об'єкти, вилучені з цивільного обороту) та що можуть належати лише певним учасникам обороту або перебування яких у цивільному обороті допускається за спеціальним дозволом (обмежено обороноздатні об'єкти). Такі об'єкти мають бути прямо встановлені у законі (ст. 178 ЦК України).

Вилученими з цивільного обороту вважаються об'єкти, що не можуть бути предметом угод та іншим способом переходити від одного до іншого власника в межах цивільно-правових відносин.

Так, наприклад, виключно у державній власності можуть перебувати:

- пам'ятки археології (ст. 17 Закону України «Про охорону культурної спадщини»);

- об'єкти, які можуть на певний момент перебувати виключно в державній власності та не можуть передаватися у приватну власність, затверджені Законом України «Про перелік об'єктів права державної власності, що не підлягають приватизації»;

- особливо охоронювані природні території — державні заповідники, державні заказники, національні парки тощо, які набули такого статусу відповідно до Закону України «Про охорону навколошнього природного середовища».

Спеціальні правила оборотоздатності законодавцем встановлено для таких об'єктів, як земля й інші природні ресурси. Їх оборот допускається в тому обсязі і в тій мірі, що передбачені законодавством про землю та інші природні ресурси.

Зокрема, відповідно до ст. ст. 83, 84 ЗК України до земель комунальної та державної власності, які не можуть передаватись у приватну власність, належать:

- землі загального користування населених пунктів (майдани, вулиці, проїзди, шляхи, набережні, пляжі, парки, сквери, бульвари, кладовища, місця знешкодження та утилізації відходів тощо);

- землі атомної енергетики та космічної системи;

- землі оборони;

- землі під залізницями, автомобільними дорогами, об'єктами повітряного і трубопровідного транспорту;

- землі під об'єктами природно-заповідного фонду, історико-культурного та оздоровчого призначення, що мають особливу екологічну, оздоровчу, наукову, естетичну та історико-культурну цінність, якщо інше не передбачено законом;

- землі лісогосподарського призначення, крім випадків, визначених цим Кодексом;

- землі водного фонду, крім випадків, передбачених цим Кодексом;
- земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування;
- земельні ділянки, які використовуються для забезпечення діяльності Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів державної влади, Національної академії наук України, державних галузевих академій наук;
- земельні ділянки зон відчуження та безумовного (обов'язкового) відселення, що зазнали радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи;
- земельні ділянки, які закріплені за державними професійно-технічними навчальними закладами;
- земельні ділянки, закріплені за вищими навчальними закладами державної форми власності.

Водночас парадоксальною є ситуація, коли щодо об'єктів, які, за законом, можуть перебувати виключно у державній власності та за жодних обставин не можуть переходити у приватну власність, держава в особі органів контролю (нагляду), органів прокуратури втрачає право на їх захист у судовому порядку у зв'язку зі спливом 3-річного строку після прийняття відповідних незаконних рішень про їх надання або продаж фізичним особам чи комерційним структурам.

Також згідно зі ст. 150 Основного Закону України та правовою позицією Конституційного Суду України юрисдикція Конституційного Суду України поширюється на чинні нормативно-правові акти (їх окремі положення) (Рішення від 14.11.2011 № 15-рп/2001, Ухвали від 23.03.2012 № 8-у/2012, від 02.10.2012 № 25-у/2012). На час звернення до Конституційного Суду України ст. ст. 5, 257, ч.1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України є чинними, а отже, на них поширюється юрисдикція Конституційного Суду України.

Ураховуючи вищевикладене, беручи до уваги те, що офіційне тлумачення ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч.1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України в аспекті поширення позовної давності на позови прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування, є конституційною гарантією права юридичної особи на доступ до суду, зокрема на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, керуючись ст.ст. 13, 39, 41, 93 Закону України «Про Конституційний Суд України»,

прошу Конституційний Суд України:

1. Відкрити конституційне провадження за цим поданням.
2. За результатами розгляду конституційного подання дати офіційне тлумачення положень ст. 257 ЦК України у системному зв'язку зі ст. 5, ч. 1 ст. 261, ч. 1 ст. 268 ЦК України щодо застосування позовної давності

стосовно позовів прокуратури, які пред'являються від імені держави і спрямовані на захист права Українського народу, державної власності, порушеного незаконними правовими актами органу державної влади або місцевого самоврядування в аспекті таких питань:

- чи поширюються правила про давність на позови суб'єктів певного речового права щодо визнання незаконними правових актів органів державної влади або місцевого самоврядування, яким порушене відповідне право власності Українського народу на об'єкти, які, за законом, можуть перебувати виключно у державній власності та за жодних обставин не можуть переходити у приватну власність;

- з якого моменту починається перебіг позової давності у справах за позовом прокурора до суду про захист державних інтересів;

- чи поширюються зворотна дія закону та позовна давність на правовідносини, що на час їх виникнення регулювалися нормами матеріального права, до яких згодом внесені зміни.

3. Повідомити Генеральну прокуратуру України про день, час та місце розгляду конституційного подання.

Додатки:

1. Конституційне подання в 3 примірниках.
2. Постанова Верховного Суду України від 08.06.2016 у справі № 6-3029цс15.
3. Постанова Верховного Суду України від 18.05.2016 у справі № 6-3079цс15.
4. Постанова Верховного Суду України від 16.12.2015 у справі № 6-2510цс15.
5. Постанова Верховного Суду України від 25.11.2015 у справі № 3-125гс15.
6. Постанова Верховного Суду України від 30.09.2015 у справі № 3-374гс15.
7. Постанова Верховного Суду України від 30.09.2015 у справі № 3-539гс15.
8. Постанова Верховного Суду України від 16.09.2015 у справі № 6-68цс15.
9. Постанова Верховного Суду України від 22.04.2015 у справі № 6-209цс14.
10. Постанова Верховного Суду України від 20.08.2013 у справі № 3-18гс13.
11. Ухвала Верховного Суду України від 25.04.2012 у справі № 6-15350вов10.
12. Постанова Верховного Суду України від 02.09.2008 у справі № 3-3376к08.
13. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 14.04.2016 у справі № 640/8038/15.

14. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.10.2015 у справі № 6-16989св15.
15. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 07.10.2015 у справі № 6-18087св15.
16. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 18.06.2015 у справі № 6-6301св15.
17. Ухвала Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 29.10.2014 у справі № 6-35746св14.
18. Постанова Вищого господарського суду України від 23.03.2016 у справі № 916/876/13.
19. Постанова Вищого господарського суду України від 24.02.2016 у справі № 922/3289/12.
20. Постанова Вищого господарського суду України від 01.10.2015 у справі № 910/28878/14.
21. Постанова Вищого господарського суду України від 17.12.2014 у справі № 908/2809/13.
22. Постанова Вищого господарського суду України від 09.12.2014 у справі № 904/2601/14.
23. Постанова Вищого господарського суду України від 21.08.2013 у справі № 8/22/2011/5003.
24. Витяг з Єдиного державного реєстру судових рішень.
25. Витяг зі ст.ст. 13, 14, 58, 150 Конституції України.
26. Витяг зі ст.ст. 13, 39 Закону України «Про Конституційний Суд України».
27. Витяг зі ст.ст. 5, 16, 257, 261, 268 ЦК України.
28. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення порядку здійснення судочинства» від 20.12.2011 № 4176-VI.
29. Рішення Конституційного Суду України у справі про офіційне тлумачення ст.ст. 58, 78, 79, 81 Конституції України та ст.ст. 243-21, 243-22, 243-25 ЦПК України (у справі щодо несумісності депутатського мандата) від 13.05.1997 № 1-зп/1997.
30. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення ч. 1 ст. 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 09.02.1999 № 1-рп/1999.
31. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення п. п. 1 п. 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки) від 14.11.2011 № 15-рп/2001.
32. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Ємельянова Анатолія Ісаковича щодо офіційного тлумачення положень п. 3 ч. 2 ст. 222 КУпАП від 12.05.2010 № 31-у/2010.

33. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним зверненням громадянина Баклагова Івана Савелійовича щодо офіційного тлумачення положень п.п. 2, 3 ч. 2 ст. 83 ЦПК України від 23.03.2012 № 8-у/2012.

34. Ухвала Конституційного Суду України про відмову у відкритті конституційного провадження у справі за конституційним поданням 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про морські порти України» від 02.10.2012 № 25-у/2012.

Генеральний прокурор України

Ю. Луценко