

До протоколу № 153
від 03 липня 2024 року

ВИСНОВОК

**до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких
законодавчих актів України щодо розширення повноважень
органів місцевого самоврядування щодо управління державним
або комунальним майном»
(реєстр. № 10395 від 08.01.2024)**

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 03.07.2024 (протокол № 153) розглянув проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління державним або комунальним майном» (реєстр. № 10395 від 08.01.2024), поданий народним депутатом України Безгіним В.Ю. та іншими народними депутатами України, і зазначає таке.

Головним з опрацювання цього законопроекту визначений Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його розроблено з метою удосконалення нормативної основи діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, здійснення військовими адміністраціями повноважень органів місцевого самоврядування, шляхом зокрема розширення повноважень щодо можливості передачі (вилучення, прийняття) у власність територіальної громади майна державного або комунального закладу вищої освіти, яке не використовується для провадження освітніх видів діяльності, якщо це не впливатиме на якість освітнього процесу відповідного закладу вищої освіти та сприятиме підвищенню рівня надання публічних послуг жителям відповідної територіальної громади.

Для реалізації зазначеної мети проектом Закону пропонується внести зміни до частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», частини другої статті 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», частини другої статті 70 Закону України «Про вищу освіту» та до статті 80 Закону України «Про освіту».

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловлює свої зауваження та пропозиції щодо змісту законопроекту, у тому числі техніко-юридичного характеру, зокрема щодо наступного:

1) аналіз положень проекту дозволяє дійти висновку, що в ньому пропонується новий, окремий механізм «прийняття у власність територіальної громади» майна державного закладу вищої освіти, не пов'язаний із існуючим загальним механізмом передачі такого майна. Доречність такого підходу викликає сумніви, адже йдеться про виняткові обставини, які доцільно врегулювати в рамках загального механізму, передбаченого Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»;

2) запропоновані у проекті підстави та механізм реалізації набуття територіальними громадами у власність відповідного майна не є чітко зрозумілими. Адже, на відміну від чинного механізму передачі майна, у проекті чітко не йдеться ні про здійснення такої передачі, ні про суб'єктів, які мають право ініціювати та погоджувати відповідний перехід права власності, ні про підготовку документу з належним обґрунтуванням такого переходу, ні про створення та роботу комісії (чи якогось іншого органу) з питань передачі майнових об'єктів тощо.

Такий підхід (без чіткого об'єктивного визначення: протягом якого часу, причини невикористання тощо), імовірно, може призвести до прийняття зазначеними органами необґрунтованих рішень, якими порушуватимуться права суб'єктів права державної /комунальної власності володіти, користуватись і розпоряджатись своєю власністю;

3) з тексту проекту не є чітко зрозумілим, про яке майно йдеться (цілісні майнові комплекси, нерухоме майно, окреме індивідуально визначене майно тощо), адже в окремих новелах проекту згадується «майно державного або комунального закладу вищої освіти» (зміни до ст. 26 Закону, зміни до ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», зміни до ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»), а у інших - «індивідуально визначене майно, яке перебуває на балансі закладу освіти» (зміни до ст. 80 Закону України «Про освіту»);

4) в контексті порушених у проекті питань вбачається доцільним врегулювати питання захисту об'єктів права комунальної власності від неправомірних посягань під приводом їх «невикористання»;

5) новела проекту щодо можливості безоплатної передачі майна державного або комунального закладу вищої освіти у комунальну власність територіальної громади «за згодою власника (засновника) такого закладу вищої освіти або за рішенням суду» виглядає недостатньо зрозумілою, оскільки до компетенції судів належить здійснення правосуддя, тобто вирішення спорів про право, а не розподіл державного чи комунального майна між власниками. Крім того, з тексту проекту чітко не зрозуміло за якими судовими провадженнями, та з участю яких суб'єктів, вирішуватимуться відповідні питання у судовому порядку;

6) враховуючи положення Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», не є чітко зрозумілим яким чином положення даного законопроекту щодо прийняття у власність територіальних громад деяких об'єктів державного чи комунального майна пов'язані із наданням

публічних послуг жителям територіальної громади, а тому не є зрозумілим і порядок реалізації запропонованої вимоги;

7) новели проекту містять суперечливі положення щодо механізму переходу відповідного майна до власності територіальної громади;

8) положення законопроекту не забезпечують використання відповідного майна за цільовим призначенням та збереження його у власності територіальної громади на відміну від чинних законодавчих норм, передбачених ч. 1 ст. 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності»;

9) дискусійною є пропозиція проекту віднести до повноважень військових адміністрацій населених пунктів «прийняття у власність територіальної громади майна державного або комунального закладу вищої освіти» (новий п. 48 ч. 2 ст. 15 Закону України «Про правовий режим воєнного стану»), оскільки ці державні органи є тимчасовими та відповідно таке повноваження не є необхідною діяльністю під час дії правового режиму воєнного стану.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу визнав положення законопроекту такими, що регулюються національним законодавством країн-членів Європейського Союзу та не підпадають під дію міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету на своєму засіданні 05 лютого 2024 року ухвалив рішення, що законопроект не має впливу на показники бюджетів. У разі прийняття відповідного закону він може набрати чинності згідно із законодавством.

Міністерство фінансів України підтримує законопроект із зауваженнями. Реалізація положень акта не потребуватиме додаткових витрат з державного та місцевих бюджетів.

Враховуючи положення пункту 51 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та пункту 1 частини другої статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», Міністерство фінансів України не підтримує внесення змін до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про правовий режим воєнного стану» й пропонує пункти 1 та 2 розділу I законопроекту виключити.

Міністерство освіти і науки України у межах компетенції не підтримує внесення запропонованих законопроектом змін до законів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування, військових адміністрацій стосовно управління державним або комунальним майном, оскільки вбачає загрозу втрати державного майна, що забезпечує здійснення освітнього процесу, та/або використання майна закладів освіти не за цільовим призначенням.

Фонд державного майна України зазначає, що законопроект потребує доопрацювання, оскільки його положення містять неоднозначності, неузгодженості, оціночні поняття й судження без їх конкретизації, та надає свої зауваження до законопроекту:

1) з метою дотримання принципу правової визначеності, уникнення можливих різнотлумачень під час застосування правової норми потребує

уточнення поняття «виняткові випадки» (зміни до ч. 2 ст. 70 Закону України «Про вищу освіту»). Для цього необхідно визначити, яким чином має встановлюватися факт невикористання майна для провадження видів діяльності, а також визначити критерії, за якими буде визначено, що передача сприятиме підвищенню рівня надання публічних послуг жителям відповідної територіальної громади та критерії, за якими буде визначено, що передача не впливатиме на якість освітнього процесу відповідного закладу вищої освіти;

2) перелік майна, яке може бути вилучено та передано, може бути визначено лише за рішенням суду (зміни до ч. 4 ст.80 Закону України «Про освіту»);

3) доцільно взаємоузгодити положення законопроекту із Законом України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності», оскільки перелік об'єктів, визначений цим Законом та Положенням про порядок передачі об'єктів права державної власності, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21 вересня 1998 р. № 1482, не містить таких об'єктів як майно державних чи комунальних закладів вищої освіти.

Національна академія правових наук України висловлює свої зауваження до законопроекту, зокрема щодо назви законопроекту; змістовного наповнення таких категорій як «майно, яке не використовується для провадження видів діяльності, передбачених цим законом», «сприятиме підвищенню рівня надання публічних послуг жителям», «не впливатиме на якість освітнього процесу ЗВО», що використовуються у запропонованій законопроектом редакції частини другої статті 70 Закону України «Про вищу освіту», оскільки, на думку Національної академії правових наук України, такі категорії мають оціночний характер та можуть відображати суб'єктивну думку особи, що прийматиме рішення; формування додаткових джерел для забезпечення матеріально-фінансових витрат з боку місцевого бюджету на утримання таких об'єктів, оскільки їх перехід у власність територіальної громади вимагатиме додаткових ресурсів.

Всеукраїнська асоціація органів місцевого самоврядування «Асоціація міст України» зазначає, що зауваження до законопроекту відсутні, та вказує, що неодноразово зверталась щодо необхідності розширення переліку об'єктів у сфері освіти, які можуть бути передані з державної власності у власність органів місцевого самоврядування.

Комітет Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування на своєму засіданні 07 лютого 2024 року розглянув законопроект та за результатами його розгляду рекомендував прийняти зазначений проект Закону за основу та доопрацювати його до другого читання відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій звертає увагу, що зазначені у проекті питання розглядаються також у проектах законів України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо узгодження законодавства у сфері розпорядження державним та комунальним майном» (реєстр. № 10299) та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності розпорядження майном соціальної сфери та

вдосконалення законодавства в сфері оренди» (реєстр. № 11071).

Заслухавши та обговоривши інформацію голови підкомітету з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу Грищука Р. П., начальника управління з питань державного майна та підприємств Міністерства освіти і науки України Глушка Є.В., першого заступника Голови Фонду державного майна України Шугалія Д.А., Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 3 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування щодо управління державним або комунальним майном» (реєстр. № 10395 від 08.01.2023), поданий народним депутатом України Безгіним В.Ю. та іншими народними депутатами України, за наслідками його розгляду в першому читанні повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Направити цей Висновок Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування, визначеному головним з опрацювання цього законопроекту.

Голова Комітету



Сергій БАБАК