

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК

щодо застосування Закону від 3 червня 2014 року № 1304-VII «Про мораторій на стягнення майна громадян України, наданого як забезпечення кредитів в іноземній валюті»

I.

Цей науковий висновок підготовлений на підставі ст. 47 Закону України «Про судоустрій та статус суддів», пунктів 1.2, 2.8, 3.2, 3.3 Положення про Науково-консультативну раду при Верховному Суді за зверненням секретаря Пленуму Верховного Суду Д.Луспеника від 17.11.2022 № 415/0/26-22 у справі № 372/1503/20, щодо викладених у зверненні питань:

1. Чи поширюється дія Закону № 1304-VII у редакції, яка була чинною станом на листопад 2019 року, на правовідносини за участю іноземців?

2. Якщо положення Закону № 1304-VII поширюється на громадян України, то чи цей Закон є винятком, передбаченим Конституцією України?

II.

Опис дослідження.

Будь-який нормативно-правовий акт має часові і просторові (територіальні) межі своєї дії, а також поширюється на певне коло осіб чи інших суб'єктів права. Дія нормативного акта – обов'язковість його виконання упродовж певного часу, на певній території та щодо конкретного кола осіб, органів, організацій.¹

В теорії права дія нормативно-правових актів за колом осіб визначається як їх поширення на певні категорії суб'єктів права. Коло осіб, які підпадають під дію нормативного акта, визначається обсягом і специфікою правового статусу суб'єктів. За характером політико-правового зв'язку суб'єкта з державою розрізняють: а) нормативні акти загальної дії, які поширюються на всіх осіб, що перебувають на території держави (Конституція України); б) нормативні акти, які поширюються тільки на громадян даної держави (закони України «Про політичні партії України», «Про вибори Президента України»); в) нормативні акти, які поширюються на іноземних громадян та осіб без громадянства (Закон України «Про правовий статус іноземців»)².

¹ Дія права: інтегративний аспект: Монографія / Кол. авторів; Відп. ред. Н.М. Оніщенко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – С. 8.

² Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О. В. Петришина. — Харків: Право, 2009. — С. 296.

Дія джерел права щодо кола осіб означає визначення кола суб'єктів, стосовно яких даний правовий акт має юридичну силу. За цим критерієм нормативно-правові акти поділяються на: акти, що діють стосовно всіх осіб, що перебувають на території держави (Конституція); акти, що діють стосовно громадян (підданих) даної держави; акти стосовно іноземців та осіб без громадянства.³

Традиційно дія нормативних актів за колом осіб описується наступним чином: нормативні акти поширюються на всіх осіб, які знаходяться на території юрисдикції правотворчого органу (на власних громадян та юридичних осіб, іноземних громадян та юридичних осіб, осіб без громадянства). Але це твердження є найбільш узагальненим і пов'язується, насамперед, із принципом рівності усіх перед законом як всезагальним мірилом правомірної поведінки. Воно не відображає специфіки різноманітних суспільних правовідносин, що виникають, розвиваються і припиняються на відповідній юрисдикційній території, і учасниками яких можуть бути зазначені вище особи.⁴

Закон від 3 червня 2014 року № 1304-VII «Про мораторій на стягнення майна громадян України, наданого як забезпечення кредитів в іноземній валюті» (далі – Закон № 1304), як вбачається з його назви, поширює свою дію лише на правовідносини за участі громадян України, хоча в самому «тілі» норм цього Закону про це не йдеться. Отже, цей Закон виключає зі сфери свого регулювання іноземців та осіб без громадянства.⁵

У цивільному праві України мораторій – це відстрочення виконання зобов'язання на підставах, встановлених законом. Мораторій встановлюється державою на певний строк або до припинення обставин надзвичайного характеру, або до настання певної події без визначення строку.⁶ В процесуальному сенсі під мораторієм можна розуміти призупинення реалізації певного процесуального права або виконання певного процесуального обов'язку. В рішеннях Конституційного Суду України мораторій розглядається як призупинення⁷ або відстрочення⁸ вчинення процесуальних дій.

³ Дія права: інтегративний аспект: Монографія / Кол. авторів; Відп. ред. Н.М. Оніщенко. – К.: Видавництво «Юридична думка», 2010. – С. 182.

⁴ Беляневич О.А. Дія закону за колом осіб (на прикладі законодавства про банкрутство). Право України. 2009. № 8. С. 79.

⁵ Крім того, не усі громадяни України є суб'єктами, стосовно яких даний правовий акт має юридичну силу: дія цього Закону не поширюється на осіб, які є суб'єктами Закону України "Про запобігання корупції".

⁶ Пригуза П.Д., Пригуза А.П. Науково-практичний коментар Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» у редакції з 18 січня 2013 року [доктринальне тлумачення норм права неплатоспроможності та статей 1-21]. Херсон: Видавництво «ТДС», 2013. С. 277.

⁷ «Рішення ... залишаються в силі, а їх виконання призупиняється до вдосконалення механізму примусової реалізації майна» // Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про введення мораторію на примусову реалізацію майна" (справа про мораторій на примусову реалізацію майна) від 10 червня 2003 року № 11-рп/2003 (абз. 2 п. 3.6)

У пояснювальній записці до проекту Закону про мораторій на стягнення майна громадян України, наданого як забезпечення кредитів в іноземній валюті № 4953 від 29.05.2014 зазначено, що «з метою підтримки громадян України, які мають невиконані зобов'язання за договорами споживчого кредиту в іноземній валюті (валютних кредитів), укладеними з фінансовими установами та банками України шляхом встановлення порядку і умов конвертації зобов'язань за кредитними договорами в іноземній валюті в національну валюту України пропонується мінімалізувати негативні наслідки інфляції національної валюти для громадян України та убезпечити зазначених громадян від виникнення скрутної фінансової ситуації».⁹

Таким чином, в Закон № 1304 при його розробці була закладена ідея полегшити фінансове навантаження на громадян України.

Громадянство України - правовий зв'язок між фізичною особою і Україною, що знаходить свій вияв у їх взаємних правах та обов'язках (ст. 1 Закону України «Про громадянство»).

Громадянство є тією необхідною підставою, яка надає особі, що має статус громадянина, тобто перебуває у *постійному правовому зв'язку із державою*, можливість *повною* мірою долучитися до політичного, економічного, правового та культурного життя суспільства та держави. Обсяг тих прав і свобод, якими особа може користуватися в окремій державі, а також обсяг обов'язків, що покладені на неї цією країною, знаходяться у прямій залежності від наявності чи відсутності в особі статусу громадянина даної країни.¹⁰

Конституційно-правовий статус іноземців та осіб без громадянства визначено Конституцією України, законами України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про імміграцію», «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», «Про прикордонний контроль», «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» та іншими нормативно-правовими актами України, а також нормами міжнародного права, що містяться в Загальній декларації

⁸ «...зупинення виконавчого провадження та заходів примусового виконання судових рішень полягає у відстроченні виконання судового рішення на певний строк...» // 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 грудня 2012 року № 18-рп/2012 (абз. 5 п. 2).

⁹ http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4953&skl=8.

¹⁰ Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: Підручник / За заг. ред В.Ф. Погорілка. — К.: Прецедент, 2009. — С. 114.

прав людини 1946 р., Міжнародному пакті про громадянські й політичні права, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права 1966р., Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі в Гельсінкі 1975 р., Конвенції про правовий статус біженців від 28 липня 1951 р., Конвенції про правовий статус осіб без громадянства від 28 вересня 1954 р., міжнародних угодах щодо прав та обов'язків фізичних осіб у конкретних правовідносинах.

Відповідно до статті 26 Конституції України іноземці та особи без громадянства, що 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. Особливості конституційно-правового статусу іноземців та осіб без громадянства (правосуб'єктність, конституційні принципи, права, свободи й обов'язки та їх гарантії, деякі додаткові спеціальні права й обов'язки для окремих категорій іноземців та осіб без громадянства) *зумовлені тимчасовістю правового зв'язку з державою їх перебування.*

В цивілістиці традиційно дія цивільного законодавства України поширюється на всіх осіб, які перебувають на території України (громадян України, українські юридичні особи, держава Україна, територіальні громади. Дія цивільного законодавства поширюється також на іноземних громадян, осіб без громадянства, на іноземні юридичні особи, якщо інше не передбачено законами України.¹¹ Іноземні громадяни та особи без громадянства мають такі ж права і свободи, а також несуть такі ж самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.¹²

Такий підхід повністю узгоджується як із статтею 26 Конституції України, так і Законом «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», стаття 3 якого встановлює засади правового статусу іноземців та осіб без громадянства. В частині першій цієї статті зазначається, що 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.*

¹¹ Цивільне право України: Підручник У 2 кн. / Д.В.Боброва, О.В. Дзера, А.С.Довгерт та ін.; За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. К.: Юринком Інтер, 1999. - Кн. 1. - С. 42; 2142. Цивільне право України: Підручник У 2 кн. / О.В. Дзера (кер. авт. кол.), Д.В.Боброва, А.С.Довгерт та ін.; За заг. ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової. - 2-е вид., допов. і перероб. - К.: Юринком Інтер, 2004. - Кн. 1. - С. 38-39; Майданик Р.А. Цивільне право: Загальна частина./Т.1. Вступ у цивільне право. - К.: Алерта, 2012. - С. 391.

¹² Цивільне право України: Загальна частина / За редакцією професорів І.А. Бірюкова і Ю.О. Заїки. -К.: Алерта, 2014. - С. 40.

III.

Висновки.

1. Дія Закону № 1304-VII у редакції, яка була чинною станом на листопад 2019 року, на правовідносини за участю іноземців не поширюється.

2. Закон «Про мораторій на стягнення майна громадян України, наданого як забезпечення кредитів в іноземній валюті» не є винятком, передбаченим Конституцією України як Основним Законом України. Проте цей Закон встановлює виняток із загальних норм цивільного законодавства про іпотеку (щодо дії за колом осіб).

**Член Науково-консультативної ради
при Верховному Суді
кандидат юридичних наук**

Беяневич В.Е.