

УДК 347.235+346.26:342.4

DOI <https://doi.org/10.32782/npnuola.v36.2025.19>*О. П. Подцерковний*

ЩОДО ТЕМПОРАЛЬНОГО ЗАСТОСУВАННЯ ПОЗОВНОЇ ДАВНОСТІ У ВІДНОСИНАХ ПРИВАТИЗАЦІЇ У СВІТЛІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРИНЦИПІВ

Постановка проблеми. Приватизаційне законодавство, значною мірою оновлене у 2018 році, змінило підходи української держави до гарантій інвесторів у відносинах приватизації, зокрема, запровадивши скорочену позовну давність у відповідних спорах. Разом із тим, законодавство України містить прогалини у питаннях темпоральної дії законів про зміну позовної давності. Крім того, часи карантинних обмежень у зв'язку із Covid-19 та наступні виклики воєнного стану, обумовленого повномасштабним вторгненням російських військ в Україну, примусили державу вжити заходів для забезпечення прав суб'єктів майнових відносин на судовий захист порушених прав та інтересів, в тому числі зупинення позовної давності відповідно до оновлених Прикінцевих та перехідних положень Цивільного кодексу України. У сукупності це підвищує вимоги до ефективного застосування положень про позовну давність стосовно відносин, які виникли до моменту змін приватизаційного законодавства та відповідного зупинення позовної давності.

Ці проблеми мають цілком практичне значення, адже набуває поширення практика звернення прокурорів із позовами про визнання недійсними договорів приватизації, укладених до набрання чинності Закону України № 2269-VIII від 18.01.2018 «Про приватизацію державного і комунального майна». У цих умовах вирішення питання про темпоральну дію змін законодавства про позовну давність набуває не лише теоретичного, але й практичного значення.

Метою роботи є вирішення питання про темпоральну дію змін законодавства про позовну давність у відносинах приватизації державного і комунального майна.

Виклад основного матеріалу. Для того, аби відповісти на запитання про поширення скороченої позовної давності, встановленої статтею 30 Законом України «Про приватизацію державного та комунального майна» на випадки оскарження договорів малої приватизації, укладені до моменту набрання чинності цим Законом – потрібно з'ясувати мету та значення відповідного скорочення позовної давності, а також темпоральної дії законів, що мають на меті встановити гарантії права покупців державного чи комунального майна.

Закон України «Про приватизацію державного майна», що втратив чинність, не містив спеціальних положень щодо позовної давності для оспорування приватизаційних угод малої приватизації. Відповідну спеціальну норму щодо тримісячної позовної давності для оспорування угод малої приватизації встановив Закон України «Про приватизацію державного

майна», що набрав чинності 7.03.2018 року. З моменту набрання чинності відповідного закону для оспорування відповідних угод у силу пріоритету спеціальної норми перед загальною діє скорочена позовна давність, а загальна позовна давність, передбачена ст. 258 Цивільного кодексу України, поширюється на приватизаційні відносини, стосовно яких спеціальна позовна давність не встановлена, зокрема, до договорів «великої приватизації», крім виключень, обумовлених законом.

На відміну від Цивільного кодексу УРСР 1963 року, Цивільний кодекс України у ст. 256 надав чітке визначення поняття «позовна давність», пов'язавши його із строком, у межах якого особа може звернутися до суду з вимогою про захист свого цивільного права або інтересу.

Правова конструкція «позовна давність» у цьому контексті виражає зв'язок між правом особи вимагати примусового здійснення чи захисту свого шляхом звернення з позовом до суду (звернення до суду з позовом), з одного боку, та тривалістю захисту права у часі (давність) [1, с. 218].

І хоча у вітчизняній літературі розмежовується поняття права на позов у процесуальному значенні як сама можливість подання позову до суду та право на позов у матеріальному значенні як можливість отримати захист у судовому порядку, зв'язок позовної давності із реалізацією права особи на судовий захист є безумовною.

Встановлення позовної давності в суспільних відносинах зумовлене низкою обставин, зокрема, пояснюється міркуваннями забезпечення стабільності цивільного обороту, подоланням невизначеності у правовідносинах [2, с. 196], зміцнення дисципліни серед учасників цивільно-правових та інших відносин [3, с. 215–219]. Крім того, при встановленні позовної давності законодавець виходив з того, що тривале невикористання права на судовий захист свідчить, що особа втрачає у певному предметі зацікавленість у відповідному захисті з відповідними наслідками для неї і для третіх осіб. Насамкінець, тривала нереалізація права на звернення до суду у випадку порушення цивільних прав може в подальшому породити труднощі в процесі судового розгляду, адже з часом встановлення судом обставин, дослідження доказів все більш утруднюється. Не випадково, у юридичній літературі зазначається, що за відсутності позовної давності «істотно зменшиться ефективність впливу права на суспільні відносини, що ним регулюються, а це, у свою чергу, призведе до втрати ними системності та упорядкованості, причому не тільки темпоральної [4, с. 86].

Як встановлено Європейським судом з прав людини у справі *Stubbings and Others v. United Kingdom*, позовна давність має кілька важливих цілей, а саме: «забезпечувати юридичну визначеність і остаточність, захищати потенційних відповідачів від прострочених позовів, спростувати які може виявитися нелегким завданням, та запобігати несправедливості, яка може статися в разі, якщо суди будуть змушені вирішувати справи про події, що мали місце у далекому минулому, спираючись на докази, які вже, можливо, втратили достовірність і повноту із плином часу» [5].

Верховний суд висловив позицію, відповідно до якої «[і]нститут позовної давності має на меті, зокрема, *гарантувати правову визначеність*, забезпечення захисту порушених прав, притягнення до відповідальності.

Також він *стимулює уповноважену особу до активних дій щодо реалізації належного їй права під загрозою його втрати, запобігає несправедливості*, яка може статися в разі, якщо суди будуть змушені вирішувати справи про події, що мали місце у далекому минулому, спираючись на докази, які вже, можливо, втратили достовірність і повноту із плином часу» (курсив – О.П.) [6].

У контексті значення позовної давності для відносин за участі органів публічної влади необхідно враховувати позицію Великої палати Верховного Суду, висловлену у справі № 522/2202/15-ц «органи державної влади чи місцевого самоврядування мають нести ризик впливу позовної давності для оскарження виданих ними правових актів, а реалізація права на їх оскарження не має ставити під сумнів стабільність цивільного обороту» (п. 52) (курсив – О.П.) [7].

Причому, встановлення скороченої позовної давності у відносинах приватизації державного майна невеликих підприємств (далі – «мала приватизація») не стільки досягає мети уникнення труднощів судового процесу – було б дивно вважати, що трирічний строк загальної позовної давності заважає судовому захисту та утворює якесь «віддалене минуле» – скільки виконує іншу, більш важливу додаткову функцію: встановлення додаткових гарантій остаточності та безповоротності процедур малої приватизації, коли держава виключним темпоральним чином обмежує органи державної влади та органи місцевого самоврядування в праві на оскарження приватизаційних угод в судовому порядку. Відповідно, покупці державного та комунального майна отримують можливість здійснювати права власника, не озираючись на можливі спроби держави, яка має величезний апарат примусу, розгалужені контролюючі органи та мінливу економічну політику, оспорити відповідні угоди, посиляючись на формальні та інші порушення приватизаційного процесу. Адже, як зазначалося у Пояснювальній записці до відповідного законопроекту, метою зміни приватизаційного законодавства, серед іншого, виступало «посилення захисту прав інвесторів» [8].

Тобто у цьому випадку скорочена позовна давність стає засобом державного гарантування прав інвесторів, пом'якшуючи тягар оспорювання договорів приватизації, що обумовлюється конституційним принципом відповідальності держави перед людиною за належну організацію приватизаційного процесу, та запроваджуючи вузьке часове «вікно контролю», в межах якого органи державної влади та місцевого самоврядування можуть виявляти порушення в процесі малої приватизації задля оспорювання відповідних дій та звернення до суду з позовами про визнання недійсними приватизаційних угод.

Застосування скороченої позовної давності набуває особливого значення саме у відносинах за участі органів державної влади та/чи органів місцевого самоврядування. Адже, якщо для суто приватних відносин зміна позовної давності не може інтерпретуватися на користь погіршення стану захисту прав та законних інтересів окремої особи на користь іншої, то зміна позовної давності для відносин, що мають відчутний публічно-правовий елемент, характерний, зокрема, для приватизаційних відносин та

відповідних позовів органів публічної влади, має оцінюватися на підставі змістовно інших підходів.

Йдеться про те, що при застосуванні скороченої позовної давності у відносинах за участі органів державної влади та/чи органів місцевого самоврядування стикаються кілька важливих правових принципів: незворотної дії законів у часі, правової визначеності та соціальної держави.

По-перше, має враховуватися, що Правило статті 58 Конституції України про те, що *«закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи»*, не забороняє застосовувати нові строки позовної давності, якщо особі (у цьому випадку державі) надано реальну можливість подати позов про визнання недійсним договору купівлі продажу об'єкту малої приватизації у межах нового скороченого строку після набрання чинності законодавчої новели.

Має бути також враховано, що відповідне правило ст. 58 Конституції України розміщене в Розділі II Основного закону «Права, свободи та обов'язки людини». Ця обставина має враховуватися з огляду на призначення відповідного регулювання, насамперед, для забезпечення прав людини, зокрема, покупців державного чи комунального майна в процесі приватизації, а не для заперечення відповідних прав, що мало б місце, якщо б закон дозволяв би державі продовжувати оспорювати угоди малої приватизації, всупереч новому правилу та призначенню конституційних гарантій прав людини.

Не дивлячись на те, що позов про визнання недійсним договору купівлі-продажу об'єкта, придбаного у процесі приватизації, не є за суто формальними ознаками відповідальністю, про яку йдеться в ст. 58 Конституції України, але має бути враховано, що неодмінним наслідком визнання правочину недійсним є позбавлення особи придбаного майна та його повернення у державну чи комунальну власність, що має економічний характер негативних майнових наслідків для покупця приватизаційного майна.

У цьому разі покупець державного чи комунального майна позбавлятиметься значних сум вартості об'єкта. Адже постійні інфляційні процеси, що посилюються під час карантинних заходів та повномасштабного російського вторгнення, при реституції не дозволяють повернути покупцеві ту саму відносну вартість активів, яка була вкладена ним у процедури приватизації. Наприклад, у економічних публікаціях відмічається зміна загального індексу цін на нерухомість з 110% на 03.2018 року до 122% станом на березень 2019 року та 237% станом на вересень 2024 року [9].

Отже встановлення скороченої позовної давності обмежує можливість застосування засобів державного примусу у відповідь на правопорушення, що фактично утворює випадок, з якого робить виключення відповідна темпоральна норма Основного закону.

Якщо враховувати загальний дух конституційних положень: частина перша статті 58 Основного закону забороняє зворотню дію закону, якщо він погіршує становище людини, то можна помітити, що у випадку, коли новий закон встановлює коротший строк позовної давності (3 місяці замість 3 років) для оспорювання приватизаційних угод – це має характер

обмеження права держави на звернення до суду, а не погіршенням становища приватної особи.

Скорочена позовна давність у цьому випадку має на меті зняти з покупців державного та комунального об'єктів малої приватизації тягар оспорування приватизаційних угод з боку держави та місцевого самоврядування, який підриває привабливість приватизації як такої та зменшує довіру до держави як інституційного утворення.

Принцип правової визначеності (певності) передбачає, що власник повинен усвідомлювати порядок реалізації державою права на оспоровання приватизаційних угод.

В умовах, коли порушення, допущені при укладанні договору купівлі продажу майна в процесі малої приватизації, на які посилається прокурор у справі, неможливо вчинити без участі низки органів публічної влади, які супроводжують та роблять можливим здійснення приватизаційного процесу, позов про визнання недійсним договору малої приватизації з підстав порушення приватизаційного процесу має характер використання державою порушень власних органів для заперечення права приватної власності.

Ця обставина має враховуватися для загальної оцінки мети встановлення скороченої позовної давності та її обмеженої ретроактивної дії.

Не випадково, Конституційний суд України у рішенні від 1 липня 1998 року у справі щодо приватизації державного майна, зазначив:

«1. Положення частин першої, третьої статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» щодо ініціативи покупців про включення відповідного майна до переліку об'єктів, що підлягають приватизації, в аспекті конституційного звернення товариства покупців членів трудового колективу перукарні N 163 «Черемшина» (м. Київ) треба розуміти як право покупця пропонувати проведення приватизації конкретного об'єкта малої приватизації у вказаний ним спосіб, зокрема, шляхом викупу. Пропозиція покупця щодо способу приватизації підлягає розгляду у визначений законом строк, але вона не є обов'язковою для органів, які визначають або затверджують переліки об'єктів малої приватизації, за винятком випадків, передбачених статтею 11 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» та іншими законами.

2. Положення частини п'ятої статті 7 Закону України «Про приватизацію невеликих державних підприємств (малу приватизацію)» слід розуміти так, що органи приватизації зобов'язані розглянути подані покупцями заяви та, у разі відсутності встановлених цим Законом підстав для відмови у приватизації, включити конкретне підприємство до переліку об'єктів, що підлягають приватизації у встановлений спосіб, або прийняти рішення про відмову в приватизації» (підкреслено – О.П.) [10].

Саме уповноважені органи влади вирішують питання способу приватизації. В умовах, коли органи приватизації діють від імені та в інтересах держави та територіальних громад, покладення на приватну особу – покупця ризиків та негативних наслідків такого рішення (викуп чи аукціон) означало б порушення фундаментального принципу добросовісності приватного права – ніхто не може отримати переваги від власної неправомірної пове-

дінки. Зокрема, цей принцип чітко визначений у судовій практиці [11, 12]. Це один із проявів принципу добросовісності, який означає, що ніхто не повинен отримувати дохід або іншу вигоду від своєї неправомірної поведінки.

Обставина порушень державних органів (органів місцевого самоврядування) не може ігноруватися при застосуванні заходів примусу до приватної особи. Причому, такий підхід набуває універсальних рис незалежно від галузевого його характеру. Зокрема, саме ця логіка, наприклад, проявляється у випадку, коли Верховний Суд колегією суддів Першої судової палати Касаційного кримінального суду у справі № 159/3738/16-к зробив висновок, що особі не може ставитися в провину службова недбалість, якщо підготовлені нею як директором товариства з обмеженою відповідальністю документи затверджували державні органи [13].

По-друге, принцип правової визначеності для відносин приватизації державного (комунального) майна має не лише нормативний, але й індивідуальний характер, позаяк – в умовах складності приватизаційних процедур та великої кількості органів влади, задіяних у приватизаційних процесах та багаторівневному контролі за приватизацією, – покупці публічної власності потребують визначеності у питаннях остаточної рішень суб'єктів, наділених владними повноваженнями у процесі приватизації, додержання закону у приватизаційних процедурах та невикористання відповідними органами підстав оспорування правочинів для повернення майна у державну (комунальну власність).

Положення статті 30 Закону України «Про приватизацію державного та комунального майна», якими запроваджена скорочена позовна давність для позовів щодо оспорування угод малої приватизації, достеменно сприяє цій визначеності.

Відсутнє розумне пояснення та легітимна мета непоширення такої визначеності на покупців об'єктів малої приватизації, що придбали державне майно до моменту набрання чинності новим приватизаційним законом, в умовах, коли закон не містить прямих та чітких застережень із цього приводу.

ЄСПЛ у рішенні від 18.03.2008 по справі «Dacia SRL» проти Молдови» (Dacia SRL v Moldova, заява № 3052/04) констатував, що зміна правовідносин, які стали остаточними внаслідок впливу позовної давності або мали би стати остаточними, якби позовну давність було застосовано без дискримінації на користь держави, є несумісним із принципом правової визначеності (§ 77). Аналогічну позицію зайняв Верховний Суд у справі № 362/44/17 (14-183цс18) [14].

І хоча наведена справа не може вважатися подібною для всіх випадків, позаяк ґрунтується на віндикаційному позові прокурора та не стосувалася темпоральних умов застосування новел закону про позовну давність, висновки щодо недопущення дискримінації одних суб'єктів права перед іншими у контексті застосування позовної давності мають важливе значення для досліджуваного питання.

Положення закону не можуть тлумачитися у спосіб, що ставив би у нерівне становище покупців державного (комунального майна), фак-

тично запроваджуючи непряму дискримінацію суб'єктів права власності залежно від моменту придбання державного (комунального) майна, покладаючи на покупців публічної власності різний тягар ризику оспорування приватизаційних угод. Адже стаття 24 Конституції гарантує громадянам рівність перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за будь-якими ознаками. Відповідно до ст. 13 Конституції України Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Положеннями частини 2 статті 318 та частини 3 статті 319 Цивільного кодексу України встановлено, відповідно, що усі суб'єкти права власності є рівними перед законом, а усім власникам забезпечуються рівні умови здійснення своїх прав.

Ситуація, при якій права та інтереси покупців об'єктів малої приватизації, забезпечуються у різний спосіб, що створює переваги для покупців, які придбали у держави чи територіальної громади пізніше, не може бути визнана прийнятною з позиції принципу правової визначеності, справедливості та рівного ставлення держави до усіх суб'єктів права власності, передбаченого у наведених положеннях Конституції України та Цивільного кодексу України.

Тим паче, що для цілей стимулювання інвестиційних процесів в складних умовах, у яких перебуває держава під час повномасштабного російського вторгнення, Законом № 2468-IX від 28.07.2022 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо сприяння процесам релокації підприємств в умовах воєнного стану та економічного відновлення держави», доповненням Розділу V пунктом 7⁴ Закону «Про приватизацію державного та комунального майна» встановлена скорочена позовна діяльність у три місяці для будь-яких угод приватизації (в тому числі купівлі-продажу об'єктів великої приватизації): *«строк позовної давності для звернення з позовом про визнання недійсним договору купівлі-продажу об'єкта приватизації, укладеного у період дії правового режиму воєнного стану, становить три місяці з дня його укладення»*.

Відмова у врахуванні скороченої позовної давності із моменту прийняття Закону «Про приватизацію державного та комунального майна» порушує принцип справедливості, адже припускає уникнення відповідальності органів, уповноважених здійснювати приватизаційні процеси, в тому числі обираючи неправильний спосіб приватизації, а також бездіяти при контролі додержання законності у «малій приватизації» з урахуванням законодавчих виключень щодо позовної давності під час карантинних обмежень та воєнного стану. Разом із тим, як правильно зазначено у постанові Верховного Суду від 20 вересня 2023 року у справі № 141/124/21, суди не можуть стимулювати «опортуністичну поведінку – продовжуй порушувати, доки це вигідніше, ніж не порушувати» [15]. У цьому випадку порушення під час приватизаційного процесу стають вигідними для держави, позаяк дозволяють повернути об'єкти малої приватизації у державну чи комунальну власність та безоплатно користуватися коштами приватних осіб протягом тривалого строку.

І якщо у «великій» приватизації факт необмеження скороченою позовною давністю відповідних порушень приватизаційного процесу можна пояснити важливістю об'єктів великої приватизації для самого функціонування держави та негативних соціально-економічних наслідків й значних збитків, які може понести держава у випадку порушень приватизаційних процедур, то у малій приватизації, ситуація радикально відмінна. Ризик економічних втрат й порушення публічних інтересів при непорушності приватизаційних угод малої приватизації, при укладанні яких порушувалися якісь процедурні положення, є явно меншим за ризик розтягнутої у часі невизначеності та недовіри до державних органів, що виникає у разі спроби держави в особі прокуратури чи інших уповноважених органів оспорити приватизаційні угоди протягом тривалого строку. В останньому разі можливість тривалого строку оспорування, тим паче в умовах зупинення відліку позовної давності в карантинний період та під час воєнного стану, йде всупереч ідеї державних гарантій права приватної власності та інвестиційної привабливості економіки.

Держава не може одночасно закликати інвесторів вкладати в економіку України та робити невизначеною можливість оспорування приватизаційних угод малої приватизації, необмеженого в часових проміжках прокурорського реагування.

Тлумачення скороченої позовної давності, встановленої Законом України «Про приватизацію державного та комунального майна», як такої, що не поширюється на договори малої приватизації, укладені до набрання чинності цим законом, створювало б дискримінаційні умови захисту права приватної власності у відносинах із публічними утвореннями (державою та територіальними громадами) для суб'єктів, які придбали об'єкти публічної власності в різний період.

За цього дискримінаційного підходу однакові підстави визнання правочину недійсним, закріплені в новому та старому законі: наприклад, порушення умови щодо здійснення невід'ємних поліпшень майна як умови викупу, – дозволяли б уповноваженими органу влади чи прокурору примусово повертати державне та комунальне майно у державну чи комунальну власність, застосовуючи наслідки недійсності відповідного правочину лише стосовно більш ранніх договорів, укладених до 7.03.2018 році, що є несправедливим та ставить суб'єктів право власності у нерівне становище всупереч положенням ст. 13 Конституції України.

У цьому випадку більш пізній період набуття права приватної власності за приватизаційним правочином надавав би переваги одним суб'єктам приватної власності перед іншими, без чіткого усвідомлення випадків, коли реалізація чи застосування відповідних норм та правил має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними, як це передбачено для непрямой дискримінації Законом України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні». Очевидно, що при тлумаченні норм права антидискримінаційні вимоги мають враховуватися.

Положення про застосування скороченої позовної давності до позовів про визнання недійсними договорів приватизації державного/комунально-

го майна мають застосовуватися однаково для суб'єктів права власності незалежно від моменту набуття відповідного права.

Отже тлумачення, відповідно до якого до угод малої приватизації не застосовується скорочена позовна давність, фактично означало б застосування закону всупереч його призначенню та принципу справедливості.

В-третьє, проголошення України не лише правовою, але й соціальною державою, обумовлює висновок про «пріоритет прав людини і громадянина» [16, с. 27] у відносинах із державою.

Дійсно, встановлені у статті 3 Конституції України положення про те, що *«права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави»*, гарантують обрання таких способів тлумачення темпоральних норм щодо застосування позовної давності, які усували б сумніви у наявності гарантій особи – покупця об'єкта малої приватизації на застосування пом'якшеного регулювання заходів державного контролю щодо оспорування приватизаційних угод.

Відсутній будь-який суспільний інтерес та легітимна мета у застосуванні більш тривалої позовної давності до відносин, що виникли до ухвалення нового приватизаційного законодавства.

Не випадково, в юридичній літературі справедливо зазначається, що «імперативом для соціальної держави є вимога служіння громадянському суспільству, сприяння його функціонуванню» [17, с. 44]. У цьому разі інтереси та механізми державної влади підпорядковуються інтересам забезпечення стабільності цивільного обігу. Цій ідеї повною мірою відповідає тлумачення поширення скороченої позовної давності – з моменту набрання чинності Законом України «Про приватизацію державного та комунального майна» – на всі позови органів публічної влади до покупців державної чи комунальної власності про визнання недійсними договорів купівлі продажу малої приватизації незалежно від дати укладання відповідного договору.

Тут потрібно також враховувати, що застосування позовної давності – це завжди реалізація права, а саме: реалізація права на судовий захист порушеного, оспоруваного чи невизнаного права.

З цього випливає, що положення закону, якими встановлюється позовна давність – це регулювання порядку реалізації права.

Тому положення закону, якими встановлена скорочена позовна давність для вимог щодо оспорування договорів малої приватизації, регулюють відносини щодо реалізації права на судовий захист порушеного права.

В свою чергу, як зазначає Верховний Суд України, реалізація права особи має здійснюватися за нормами, чинними на момент вираження волевиявлення такої особи у формі конкретних дій (звернення до суб'єкта владних повноважень тощо).

Так, наприклад, у справі № 523/4930/15-а Верховний Суд дійшов до висновку, що при перерахунку пенсії відсотковий розмір грошового забезпечення, з якої призначається пенсія, визначається з урахуванням вислуги років. При цьому застосуванню підлягає норма закону у редакції, яка була чинною на час призначення пенсії. Аналогічна правова позиція викладе-

на раніше Верховним Судом України у постанові від 8 липня 2015 року у справі № 732/48/15. У цьому випадку органи Пенсійного фонду України помилково застосували норми права, які були чинними на момент звернення особи за перерахунком пенсії, оскільки не врахували, що право на призначення пенсії та її перерахунок – два різних права. Відповідно, реалізація кожного з них має здійснюватися за правилами та відповідно до норм, чинних на момент реалізації кожного з визначених прав.

У контексті застосування принципу незворотності дії закону у часі це означає, що у разі, якщо правовідносини стосовно реалізації певного права розпочато у період чинності нормативно- правового акта, за умови, що особа здійснила конкретні дії, що виражають її волевиявлення стосовно реалізації права (звернулась до суб'єкта владних повноважень, подала повний пакет документів тощо), то особа повинна мати можливість закінчити реалізацію відповідного права за тими нормами, що діяли на момент початку реалізації відповідного права, навіть якщо до завершення реалізації права вони втратили чинність.

Причому, *«особа може скористатися правом та механізмом реалізації відповідного права лише за законом, чинним на момент прояву реального бажання скористатися відповідним правом та механізмом. При цьому, реальність бажань означає те, що особа звернулася до відповідно суб'єкта владних повноважень у встановлений спосіб та із заявою встановленої форми із наданням всіх необхідних документів (виконанням всіх вимог законодавства, що регулює порядок реалізації відповідного права). Ще однією вимогою застосування такого підходу ретроспективного способу реалізації права є те, що у певний момент часу суб'єкт владних повноважень був наділений відповідними повноваженнями та об'єктивними можливостями забезпечити реалізацію такого права»* (курсив – О.П.) [18].

Така правова позиція підтримана Верховним Судом переважно для соціальних спорів, але відсутні будь-які причини, що заважали б її поширенню на випадки тлумачення відносин щодо звернення держави (прокурора) до суду з позовами про оспорювання приватизаційних правочинів. Адже застосування позовної давності у цих відносинах має характер реалізації права держави на судовий за захист порушеного права.

Екстраполюючи такий підхід на позови щодо визнання недійсними договорів приватизації публічної власності, можна виснувати, що прокурор може скористатися правом та механізмом реалізації права на звернення до суду за примусовим захистом порушеного права державної чи комунальної власності лише за законом, чинним на момент прояву реального волевиявлення на використання відповідного права та механізму. При цьому, реальність волевиявлення прокурора означає те, що особа звернулася з до суду у встановлений спосіб та із позовною заявою встановленої форми із наданням всіх необхідних доказів (виконанням всіх вимог законодавства, що регулює порядок реалізації відповідного права).

З урахуванням висновку про те, що положення ст. 30 Закону «Про приватизацію державного та комунального майна» про скорочену позовну давність щодо вимог про оспорювання договорів малої приватиза-

ції, є врегулюванням порядку реалізації права зацікавленої сторони на судовий захист порушеного права, необхідно з'ясувати зміст Прикінцевих та перехідних положень відповідного закону на предмет наявності застережень, які могли б заперечити застосування відповідної скороченої позовної давності до договорів, укладених до моменту набрання ним чинності.

Звертає на себе увагу, що пункт 1 Прикінцевих та перехідних положень Закону «Про приватизацію державного та комунального майна» № 2269-VIII стосується моменту набрання чинності Законом у цілому: «з дня, наступного за днем його опублікування», – тоді як пункт 2 встановлює темпоральну умову «щодо яких рішення про приватизацію було прийнято до набрання чинності цим Законом» винятково для відносин «приватизація (продаж) об'єктів... здійснюється та завершується».

Ст. 30 Закону № 2269-VIII, що має назву «Особливості розгляду спорів щодо приватизації державного або комунального майна» не може вважатися відносинами щодо здійснення та завершення приватизації (продажу) об'єктів державної чи комунальної власності.

Згідно з п. 22 ст. 11 Закону № 2269-VIII приватизація державного або комунального майна (далі – приватизація) – платне відчуження майна, що перебуває у державній або комунальній власності, на користь фізичних та юридичних осіб, які відповідно до цього Закону можуть бути покупцями.

Відповідно до п. 14 ст. 1 Закону № 2269-VIII «завершення приватизації – продаж об'єкта приватизації (усіх акцій, передбачених до продажу, єдиного майнового комплексу, іншого майна тощо) та перехід права власності на такий об'єкт покупцю, що оформлюється наказом відповідного органу приватизації».

Поняття «здійснення приватизації» закон не виокремлює, але, виходячи із розумного підходу, здійснення приватизації передуює завершенню приватизації та включає усі процедури приватизаційного процесу.

Зі змісту ст. 10 Закону також випливає, що здійснення приватизації розпочинається з «формування та затвердження переліків об'єктів, що підлягають приватизації», а завершення приватизації (в контексті малої приватизації) пов'язується із моментом продажу об'єкта та «переходу до покупця права власності».

Отже, процедури контролю за укладеними приватизаційними угодами, в тому числі в частині встановлення особливостей розгляду спорів щодо приватизації державного або комунального майна не віднесені законом до стадій приватизаційного процесу.

Отже, темпоральне правило п. 2 Прикінцевих та перехідних положень Закону № 2269-VIII не поширюється на положення статті 30 цього Закону, в тому числі в частині скороченої позовної давності для вимог про оспорування договорів купівлі-продажу об'єктів малої приватизації.

Таким чином, Закон не містить спеціальних застережень щодо непоширення скороченої позовної давності на позовні вимоги органів місцевого самоврядування чи прокурора щодо оспорування договорів купівлі-продажу об'єктів малої приватизації, укладених до набрання чинності відповідним законом.

У свою чергу це робить обґрунтування, зроблені у попередніх висновків цієї роботи такими, що не спростовуються спеціальними законодавчими застереженнями.

Як неодноразово зазначав Європейський суд із праву людини, «норма не може розглядатися як «закон» у значенні Конвенції, якщо вона не сформульована з достатньою точністю, щоб дозволити громадянину регулювати свою поведінку; особа повинна бути в змозі – якщо це необхідно, з відповідною порадой – передбачити, до міри, яка є розумною за обставинами, наслідки, які може спричинити дана дія. Закон все ще може задовольняти вимозі передбачуваності, якщо відповідна особа, отримуючи відповідну юридичну консультацію, оцінити цю норму, до ступеня, який є розумним за обставинами, наслідки, які може спричинити певна дія» [19].

Встановлення скороченої позовної давності в новому Законі України «Про приватизацію державного та комунального майна» за відсутності чітких темпоральних застережень про непоширення цього закону на випадки оспорування договорів приватизації державного чи комунального майна, укладених до набрання чинності цим Законом, з розумною передбачуваністю переконує у встановленні додаткових державних гарантій захисту інвестицій та усунення тягаря оспоруваності відповідних угод для повноцінного використання майна у цивільному обігу, що повинно враховуватися при встановленні темпоральної дії норм статті 30 наведеного Закону.

Щодо питання про обчислення позовної діяльності у відносинах приватизації, то його доречно вирішувати з урахуванням встановлення загальної національної правової традиції обмеженого застосування ретроактивної дії законів у часі та забезпечення права держави (територіальних громад) на захист своїх прав та інтересів у суді, виходячи із наступного.

Обґрунтований вище підхід до кваліфікації положень ст. 30 Закону України «Про приватизацію державного та комунального майна» щодо скороченої позовної давності як таких, що визначають порядок реалізації права на судовий захист, вимагає визнання відповідних відносин як триваючих.

Як виснував Верховний суду «за загальним правилом закони та інші нормативно-правові акти мають пряму дію в часі, тобто регулюють відносини, що виникли після набрання чинності цими актами, а також відносини, які виникли до набрання чинності нормативно-правовими актами і продовжують існувати на час набрання ними чинності. У другому випадку такі акти поширюються на ці відносини з моменту набрання чинності, а не з моменту виникнення відповідних відносин» (курсив – О.П.) [20].

У випадку зміни закону щодо скорочення позовної давності права держави на захист публічних інтересів не може бути витлумачена у спосіб, що передбачає повну ретроактивну дію законів у часі, адже тоді порушувався би баланс інтересів учасників цивільних відносин, у яких бере участь держава та/чи територіальні громади, на користь приватних осіб, всупереч принципам розумності та справедливості, встановленим у статті 3 ЦК України як елементів принципу верховенства права.

Повна ретроактивність дії закону про зміну позовної давності у цьому разі вимагала б застосовувати скорочену позовну давність від моменту

подачку її перебігу за старим законом. Це могло б призводити до того, що відповідні суб'єкти втрачали б право на позов, або їх права ставали б невинновато обмеженими через нові правила, не зважаючи на відсутність можливості реального усвідомлення обставин впливу позовної давності протягом періоду, що передував набуттю чинності новими правилами, та вимагав би додержання нечинного закону. Нова позовна давність не може отримати ретроактивну дію для випадків, коли «стара» позовна давність вже впливала до моменту набрання чинності законом, яким встановлена скорочена позовна давність. Адже закон не може «відродити» право, яке втратило силу примусової реалізації до моменту набрання чинності новим законом.

У свою чергу, якщо до впливу позовної давності на момент набрання чинності законом, яким запроваджена скорочена позовна давність, залишилося більше часу, ніж нова скорочена позовна давність, то права особи – у цьому разі держави чи територіальної громади або прокурора – на судовий захист публічних прав та інтересів слід вважати додержаними, виходячи із принципів розумності та справедливості, якщо після набрання чинності новим законом впливе скорочена позовної давності для відповідних позовних вимог у зв'язку завершенням періоду, визначеного законом як скорочена позовна давність, після набрання чинності новим законом.

Такий підхід спирається на обмежену ретроактивну дію зміни позовної давності, коли сторонам дається «гарантований» мінімальний період для подання позову, що відповідає новій позовній давності та забезпечує справедливий баланс між інтересами сторін.

На користь цього підходу свідчить загальна практика судових органів України, яка виходить із того, що не допускається «безпідставне звуження прав учасників цивільних правовідносин» при застосуванні позовної давності.

Наприклад, у наведеній Постанові Верховного Суду від 7 вересня 2022 року у справі № 679/1136/21 для відносин подовженої на підставі угоди сторін позовної давності зроблено такий висновок: «Врахувавши, що останнім днем звернення до суду з позовом у межах строку позовної давності було 26 вересня 2020 року, а Закон України від 30 березня 2020 року № 540-IX щодо продовження строків позовної давності на час дії карантину набрав чинності 02 квітня 2020 року, з огляду на встановлений Кабінетом Міністрів України карантин з 12 березня 2020 року, вимоги банку про солідарне стягнення заборгованості з боржника разом із поручителем підлягають до часткового задоволення». У цьому разі Верховний суд при подоланні прогалини виходив із принципу недопущення «безпідставного звуження прав учасників цивільних правовідносин як складової принципу справедливості», що вплинуло на висновок про подовження на підставі нового закону позовної давності, початок перебігу якої мав місце під час дії попереднього закону.

Право держави на судовий захист порушеного права повинно забезпечуватися реальністю права на судовий захист, який визначений положеннями Цивільного кодексу та інших правових актів. Забезпечується принципами розумності та справедливості.

Отже, набрання чинності новим законом, яким змінена позовна давність повинна забезпечувати право держави на звернення до суду за захистом порушеного права протягом нового скороченого терміну, якщо позовна давність, яка встановлювалася раніше діючими положеннями щодо спірних відносин не спливла, а період до спливу первісного строку перевищує тривалість скороченої позовної давності.

Правильність обґрунтувань, зроблених у цій роботі перевірена за допомогою ШІ. Зокрема, у відповідь на запитання: «Якщо при приватизації новим законом встановлена скорочена позовна давність у 3 місяці, чи може держава за раніше чинним правилом про загальну позовну давність для таких відносин просити визнати недійсним договір приватизації протягом 3 років?», – надана відповідь: «Якщо новим законом встановлено скорочений строк позовної давності у 3 місяці для оскарження договорів приватизації, держава не може використовувати раніше чинний загальний строк позовної давності (3 роки) для подання позову» [21].

Звісно, висновок ШІ не має обґрунтовального значення та використовується як джерело додаткової інформації, але підтверджує, що висновки, зроблені у цій роботі, ґрунтуються на розумному підході.

Висновки. Встановлення Законом України «Про приватизацію державного та комунального майна» скороченої позовної давності (3 місяці) для оспорування договорів малої приватизації поширюється на всі відповідні угоди, незалежно від часу їх укладення. Закон не містить прямих застережень про зворотну дію у негативному сенсі, а його метою є захист прав інвесторів та забезпечення стабільності цивільного обороту. Відмова від застосування скороченої давності до договорів, укладених до набрання чинності законом, створювала б дискримінаційні умови для власників.

Принципи правової визначеності та соціальної держави, що впливають із Конституції, вимагають обмеження можливості держави оспарювати угоди малої приватизації у необмежений час. Відсутність чітких часових меж для судових спорів щодо таких договорів підривало б інвестиційну привабливість економіки, тоді як встановлення короткого строку для оскарження угод є гарантією стабільності правочинів і належної реалізації приватизаційних процесів.

Обчислення позовної давності має здійснюватися з урахуванням загальних принципів незворотності дії законів у часі. Новий скорочений строк застосовується до всіх триваючих правовідносин з моменту набрання чинності законом, якщо попередній строк ще не сплив. Це забезпечує баланс інтересів між державою та приватними особами, запобігаючи ситуаціям, коли нові строки позовної давності необґрунтовано обмежували б права учасників правовідносин.

Література

1. Цивільного кодексу України : Коментар / За заг. Ред. Є.О. Харитонова, О.М. Калітенко. – Одеса, Юридична літ., 2003. 1080 с.
2. Позовна давність як різновид цивільно-правових строків: дис. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2008. 196 с.

3. Кочина О.С., Кот В.В. Застосування позовної давності в умовах воєнного стану. Аналітично-порівняльне правознавство. Ужгород, 2024 № 2. С. 215–219. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/303198/295274>.
4. Печений О. П. Підстави застосування позовної давності у корпоративних правовідносинах // Українське комерційне право. 2006. № 7. С. 86–93.
5. Справа «стаблінгс та інші проти сполученого королівства» (case of stubblings and others v. the united kingdom) (заява № 22083/93; 22095/93) URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-117765%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-117765%22]})
6. Постанова Верховного Суду від 7 вересня 2022 року у справі № 679/1136/21 (провадження № 61-5238св22) URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106190914>.
7. Постанова ВП ВС від 5.12.2018 у справі № 522/2202/15-ц URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/79298391>.
8. Пояснювальна записка до законопроекту 7066 від 04.09.2017 URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=62455&pf35401=433325>.
9. Динаміка цін на нерухомість URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/index/houseprice/>
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини четвертої статті 3, частини другої статті 5, частин другої та сьомої статті 7 і частини п'ятої статті 29 Закону України «Про приватизацію державного майна» (в редакції Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про приватизацію майна державних підприємств» від 19 лютого 1997 року) (справа щодо приватизації державного майна) від 1 липня 1998 року № 9-рп/1998. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-98#Text>.
11. Постанова Верховного суду від 15.05.2019 р. у справі №917/803/18 URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/81844300>.
12. Постанова Верховного суду від 16.05.2018 р. у справі №907/576/17 URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=74570755&red=10000304af39d751d68275c9362e4abe5c67d7&d=5>.
13. Постанова Верховного Суду від 23 червня 2020 року у справі № 159/3738/16-к URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90111755>
14. Постанова ВП ВС від 17.10.2018 № 362/44/17 (14-183цс18): URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/79472747>.
15. Постанова ККС ВС від 20 вересня 2023 року у справі № 141/124/21 URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/113721668>.
16. Головащенко О. С. Поняття та ознаки соціальної держави / О. С. Головащенко // Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування в контексті конституційної модернізації : зб. наук. ст. за матеріалами наук.-практ. семінару, м. Харків, 14 жовтн. 2016 р. Харків, 2016. С. 25–35.
17. Яковюк, І. Соціальна держава: до визначення змісту поняття. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. №3(26). Х. : Право, 2001. С. 37–47.
18. Берназюк Я. Дія закону у часі: особливості правозастосовної практики Верховного Суду (на прикладі вирішення публічно-правових спорів) URL: <https://sud.ua/ru/news/blog/171984-diya-zakonu-u-chasi-osoblivosti-pravozastosovnoyi-praktiki-verkhovnogo-sudu-na-prikladi-virishennya-publichno-pravovikh-sporiv>.
19. ECHR : *Adzhigovich v. Russia*, no. 23202/05, § 29, 8 October 2009 URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-94869>.
20. Постанова від 08.09.2021 по справі № 9901/315/20: Велика Палата Верховного Суду URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99786460>.
21. ChatGPT. Відповідь на запитання щодо застосування позовної давності при приватизації [Електронний ресурс] / OpenAI. Режим доступу: <https://chat.openai.com> (дата звернення: 01.02.2025).

Анотація

Подцерковний О. П. Щодо темпорального застосування позовної давності у відносинах приватизації у світі конституційних принципів. – Стаття.

У статті аналізується питання темпорального застосування скороченої позовної давності у спорах щодо приватизації державного та комунального майна в Україні. Закон

України «Про приватизацію державного та комунального майна», який набрав чинності у 2018 році, запровадив тримісячну позовну давність для оскарження угод малої приватизації. Це викликало дискусії щодо можливості застосування цієї норми до угод, укладених до моменту набрання чинності новим законодавством.

Дослідження підкреслює, що позовна давність є правовим механізмом, який забезпечує юридичну визначеність та стабільність цивільного обороту. Конституційний принцип незворотності дії законів у часі не перешкоджає застосуванню нової позовної давності, якщо вони не погіршують становище особи. У випадку приватизації скорочення позовної давності сприяє захисту прав інвесторів та зміцненню довіри до держави, адже обмежує можливість безстрокового оскарження угод органами державної влади. Таким чином, нові правила мають застосовуватися до всіх угод малої приватизації, незалежно від часу їх укладення, що відповідає принципу правової визначеності та рівності перед законом.

Особлива увага приділяється практичним аспектам обчислення позовної давності. Встановлено, що у разі, якщо позовна давність, передбачена попереднім законодавством, ще не спливла на момент набрання чинності новими положеннями, вона має визначатися з урахуванням скороченого тримісячного строку. Це відповідає загальній судовій практиці щодо темпорального застосування законодавства, яка не допускає безпідставного звуження прав учасників майнових правовідносин. Крім того, такий підхід запобігає можливості держави використовувати процесуальні механізми для довільного втручання у приватизаційні відносини задовго після їх формального завершення.

Загалом, скорочена позовна давність у спорах щодо малої приватизації є інструментом державних гарантій для інвесторів та сприяє формуванню стабільного економічного середовища. Її застосування повинно ґрунтуватися на принципах справедливості, правової визначеності та недопущення дискримінації між суб'єктами права власності залежно від моменту укладення приватизаційного договору.

Ключові слова: приватизація, конституційні принципи, захист права власності, інвестиції, права інвесторів, позовна давність, позови прокурора, інтереси держави, місцеве самоврядування, оскарження правочинів.

Summary

***Podtserkovnyi O. P. On the temporal application of the statute of limitations in privatization relations in light of constitutional principles.* – Article.**

This article examines the issue of the temporal application of the reduced limitation period in disputes concerning the privatization of state and municipal property in Ukraine. The Law of Ukraine «On the Privatization of State and Municipal Property,» which came into force in 2018, introduced a three-month limitation period for challenging small-scale privatization agreements. This has sparked debates regarding the applicability of this provision to agreements concluded before the new legislation took effect.

The study emphasizes that the limitation period is a legal mechanism ensuring legal certainty and stability in civil transactions. The constitutional principle of the non-retroactivity of laws does not prevent the application of a new limitation period if it does not worsen an individual's position. In the case of privatization, the reduction of the limitation period contributes to the protection of investors' rights and strengthens confidence in the state by limiting the indefinite challenge of agreements by public authorities. Thus, regardless of their conclusion date, the new rules should apply to all small-scale privatization agreements in line with the principle of legal certainty and equality before the law.

Special attention is paid to the practical aspects of calculating the limitation period. It has been established that if the limitation period provided by previous legislation had not expired when the new provisions took effect, it should be determined about the shortened three-month period. This aligns with general judicial practice on the temporal application of legislation, which does not allow for the unjustified restriction of the rights of participants in property relations. Moreover, this approach prevents the state from using procedural mechanisms to arbitrarily interfere in privatization relations long after their formal completion.

Overall, the reduced limitation period in disputes concerning small-scale privatization serves as a tool for state guarantees to investors and contributes to the formation of a stable economic

environment. Its application should be based on the principles of fairness, legal certainty, and the prevention of discrimination among property owners depending on the timing of the privatization agreement.

Key words: privatization, constitutional principles, property rights protection, investments, investors' rights, limitation period, prosecutor's lawsuits, state interests, local self-government, transaction challenges.