



16/09/2013

Голові Комітету Верховної Ради України з  
питань культури і духовності  
Кириленку В.А.

*Щодо Законопроекту №3100  
«Про внесення змін до Закону України  
«Про благодійну діяльність та благодійні організації»*

**Шановний В'ячеславе Анатолійовичу!**

Ми, представники благодійних фондів та організацій, висловлюємо Вам свою повагу та просимо розглянути на розширеному засіданні Комітету Верховної Ради України з питань культури і духовності, яке відбудеться 18 вересня 2013 року, нашу **Позицію** щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», реєстраційний №3100 (надалі – «**Законопроект №3100**»).

Насамперед, висловлюємо своє занепокоєння та **рішучий протест проти ухвалення та наступного розгляду Законопроекту №3100, оскільки він створює загрозу для подальшого розвитку благодійництва в Україні.**

16 серпня 2013 року Верховною Радою України був одержаний та зареєстрований Законопроект №3100.

Даним Законопроектом, зокрема, запропоновано внести зміни до Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», щодо наступних 5-ти позицій:

- (1) обов'язкове нотаріальне посвідчення договорів про благодійні пожертви;
- (2) ліквідація обмежень на передачу земельних ділянок у сервітути;
- (3) заборона створення благодійних установ через заповіти;
- (4) виключення з видів благодійної діяльності проведення негрошових лотерей; та
- (5) заборона ліквідації за позовом державного реєстратора.

Окремо, звертаємо Вашу увагу на:

- (6) порушення процедури при підготовці та направленні Законопроекту №3100 до Верховної Ради України.



Зазначені позиції, з одного боку, несуть під собою низку юридичних порушень, а з іншого — їхнє запровадження призведе до ряду негативних соціальних наслідків як для благодійництва, так і для українського суспільства в цілому.

**(1) Щодо обов'язкового нотаріального посвідчення договорів про благодійні пожертви.**

***Юридичний аспект***

Законопроектом №3100 передбачено запровадження обов'язкового нотаріального посвідчення договорів про надання благодійної пожертви, сума яких перевищує 850 грн., в будь-якій валюті, в тому числі в валюті України (гривні).

У пояснювальній записці до Законопроекту №3100, зазначено, що даний Законопроект спрямований на узгодження окремих норм Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» з нормами Цивільного та Податкового кодексів України.

Необхідно зазначити, що **при застосуванні норм цивільного законодавства необхідно дотримуватись правила про співвідношення загальних та спеціальних норм, відповідно до якого спеціальна норма має пріоритет** у застосуванні в правозастосовній практиці щодо інших законодавчих актів України. Саме тому, норми Цивільного кодексу України і норми інших законів співвідносяться між собою як загальні і спеціальні норми, з наданням пріоритету спеціальним.

В даному випадку загальними нормами є частина 5 статті 719 та частина 3 статті 729 Цивільного Кодексу України, які передбачають обов'язкове нотаріальне посвідчення для договорів пожертви валютних цінностей на суму, що перевищує п'ятдесятикратний розмір неоподаткованого мінімуму доходів громадян, що складає 850 грн.

При цьому, та ж частина 3 статті 729 Цивільного Кодексу України передбачає можливість існування спеціальних норм для договорів про пожертву, які можуть передбачати інші вимоги до оформлення таких договорів, якщо такі вимоги встановлені спеціальним законом.

Таким спеціальним законом є Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації», частиною 1 статті 6 якого передбачено, що договір про благодійну пожертву валютних цінностей не підлягає обов'язковому нотаріальному посвідченню.

В даному випадку, **частина 1 статті 6 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» є спеціальною нормою і, відповідно, має пріоритет перед статтями 719 та 729 Цивільного кодексу України.**

Більше того, частина 1 статті 6 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» прийнята на виконання та у чіткій відповідності з частиною 3 статті 729 Цивільного Кодексу України.

Таким чином, **норми Цивільного Кодексу України та Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» не суперечать одна одній, а співвідносяться між собою як загальна та спеціальна норми.**

Отже, на сьогодні немає необхідності узгодження норм Закону "Про благодійну діяльність та благодійні організації" з нормами Цивільного кодексу України.

## ***Соціальний аспект***

Прийняття Законопроекту №3100 призведе до ряду негативних соціальних наслідків, в першу чергу для отримувачів благодійної допомоги.

Зокрема, у зв'язку з необхідністю відвідування нотаріуса для посвідчення кожного договору пожертви на суму понад 850 грн.:

- **значно зменшиться кількість та обсяг пожертв від фізичних та юридичних осіб** для підтримки людей, що опинилися у складних життєвих обставинах (можна очікувати скорочення обсягу благодійних пожертв до 70-80%);

- **будуть значно обмежені міжнародні благодійні пожертви** від нерезидентів України, чи то приватні, чи то у вигляді грантів або договорів про благодійну допомогу;

- **будуть обмежені можливості використання Інтернету, банківських платіжних карток та інших електронних комунікацій** як сучасних та прозорих засобів оперативного залучення благодійних пожертв;

- **зменшиться програмний бюджет та зростуть адміністративні витрати благодійних фондів та організацій** на оплату послуг нотаріусів без підвищення якості та ефективності самої благодійної допомоги.

При цьому, в довгостроковій перспективі Законопроект №3100 що спричинить ряд негативних впливів, а саме:

- **збільшиться кількість ускладнень та смертельних випадків** в наслідок важких захворювань серед дітей та дорослих (адже понад 50% відсотків усіх благодійних пожертв сьогодні спрямовуються саме в медичну сферу);

- **значно підвищиться тінізація діяльності громадських та благодійних організацій** з метою забезпечення власної життєздатності;

- щойно ініційована **реформа системи соціальних послуг в Україні буде загальмована**, адже на рівні з державними установами ключовими виконавцями запланованої реформи мають бути громадські та благодійні організації, які залучають додаткові позабюджетні ресурси для надання соціальних послуг уразливим категоріям населення;

- **відбудеться дискримінація неприбуткових організацій**, які опиняться у нерівному становищі з прибутковими організаціями, адже сьогодні комерційні установи не мають завіряти нотаріально фінансові надходження на власні рахунки.

## **(2) Щодо ліквідації обмежень на передачу земельних ділянок у сервітути**

### ***Юридичний аспект***

Законопроектом №3100 пропонується виключити з чинної редакції Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» обмеження щодо встановлення сервітутів земельних ділянок або іншого нерухомого майна на користь благодійних організацій або інших бенефіціарів *«тільки за умови їх використання для цілей благодійної діяльності»*.

В результаті прийняття таких змін, сервітути щодо земельних ділянок благодійних

організацій зможуть бути встановлені для будь яких цілей, в тому числі для комерційного використання.

Поняття сервітуту встановлюються як у Цивільному так і в Земельному кодексі України. Відповідно до статті 98 Земельного кодексу України, право земельного сервітуту – це право власника або землекористувача земельної ділянки на обмежене платне, або безоплатне користування чужою земельною ділянкою. Сервітут може встановлюватись як на всю земельну ділянку так і на її частину.

Необхідно зазначити, що законодавче закріплення використання сервітуту не є детально унормованим. З огляду на це, земельний сервітут знайшов широке застосування на практиці.

**Таким чином, ліквідація обмеження щодо встановлення земельних сервітутів виключно за умови їх використання для цілей благодійної діяльності призведе до того, що контроль над земельними ділянками від благодійних організацій може перейти до фізичних та юридичних осіб. В свою чергу, фізичні та юридичні особи зможуть використовувати такі земельні ділянки для цілей, які не обов'язково будуть пов'язані з благодійною діяльністю, зокрема, для здійснення господарської діяльності.**

**Більше того, прийняття Законопроекту №3100 створить потенційний механізм зловживання сервітутами для уникнення від сплати земельного податку.**

Так, відповідно до підпункту 282.1.5 пункту 282.1 статті 282 Податкового кодексу України благодійні організації звільнені від сплати земельного податку. При цьому, особи, які користуються земельною ділянкою на праві сервітуту, не зобов'язані декларувати та сплачувати земельний податок.

Таким чином, у разі прийняття Законопроекту №3100 землі благодійних організацій зможуть використовуватись через механізм сервітутів для комерційних, інших особистих цілей без сплати земельного податку.

Цю позицію також поділяє і Міністерство доходів і зборів України, яке в процесі узгодження позицій щодо Законопроекту №3100 звернуло увагу, що «прийняття запропонованих змін призведе до неможливості визначення цільового призначення сервітутів земельних ділянок або іншого нерухомого майна, що може призвести до зловживань у даній сфері» (лист від 20.06.2013 р. №6134 15/99-99-10-04-02-16/2196).

### ***Соціальний аспект***

**В результаті прийняття Законопроекту №3100 створяться умови для зловживань та корупції на базі благодійних фондів та організацій з використанням землі та нерухомості.**

Це, у свою чергу, матиме наслідком **спад рівня довіри суспільства до діяльності благодійних фондів та організацій** (наразі це 25% населення), що призведе до скорочення обсягів благодійних пожертв від приватних та корпоративних благодійників.

### **(3) Щодо заборони створення благодійних установ через заповіти**

#### ***Юридичний та соціальний аспекти***

Законопроектом №3100 пропонується виключити із Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» норму, згідно з якою установчий акт благодійної установи може міститися в заповіті.

Перш за все, необхідно зазначити, що наявність норми у чинному законодавстві України, яка дозволяє створення благодійних установ через заповіти, відповідає світовій та європейській практиці.

Відповідно до статті 1233 Цивільного кодексу України заповітом є особисте розпорядження фізичної особи на випадок своєї смерті. При цьому, власник майна має право розпоряджатися своїм майном на власний розсуд. Таке право закріплене частиною 1 статті 319 Цивільного кодексу України, а також статтею 41 Конституції України.

Більше того, у справі МАРКС (Marckx) проти Бельгії Європейський суд з прав людини зауважив, що відповідно до статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод всі мають право не лише володіти своїм майном, але й здійснювати інші правомочності щодо нього, а саме розпоряджатися своєю власністю.

В світовій практиці відомі випадки успішного використання права розпоряджатися своїм майном через заповіти і, зокрема, для створення благодійних установ. Відомим прикладом може слугувати Фонд Нобеля, створений у 1900 році на підставі заповіту Альфреда Нобеля, відповідно до якого кожного року протягом вже більше ніж століття вручаються Нобелівські премії.

Саме тому, прийняття Законопроекту №3100 є недоцільним, оскільки він суперечить світовій практиці, а також призведе до обмеження конституційного права громадян розпоряджатись своєю власністю.

#### **(4) Щодо виключення з видів благодійної діяльності проведення негрошових лотерей**

##### *Юридичний та соціальний аспекти*

Законопроектом №3100 пропонується виключити із передбачених видів благодійної діяльності проведення негрошових лотерей. Прийняття таких змін призведе до звуження джерел благодійних надходжень до благодійних та громадських організацій. Таким чином, створюються необгрунтовані обмеження щодо диверсифікації перспективних джерел фінансування благодійних фондів та організацій.

#### **(5) Щодо заборони ліквідації за позовом державного реєстратора**

##### *Юридичний та соціальний аспекти*

Законопроектом №3100 пропонується виключити з чинної редакції можливість державного реєстратора подавати позов про ліквідацію благодійної організації. Таким чином може бути усунена єдина можливість легальної ліквідації благодійних фондів та організацій, що припинили свою діяльність, оскільки іншого механізму ліквідації чинним законодавством не передбачено.

Варто звернути увагу, що на сьогодні в Україні відсутня вірогідна статистика та повне бачення кількості активно діючих благодійних фондів та організацій. Так, за офіційними даними станом на 1 січня 2013 року було зареєстровано 11331 благодійна організація, проте річний податковий звіт було складено лише 8141 благодійними організаціями.

Така ситуація складається саме через складність процедури ліквідації благодійних

**організацій та фондів.** Прийняття Законопроекту №3100 матиме наслідком, що така ліквідація буде практично неможливою.

**(6) Щодо порушень процедури при підготовці та направленні Законопроекту №3100 до Верховної Ради України**

**Законопроект №3100 був направлений до Верховної Ради України з порушенням встановленої процедури, а саме без проведення належного громадського обговорення.**

В пункті 8 Пояснювальної записки до Законопроекту №3100 визначено, що " Пропозицій від громадськості до проекту Закону не надходило". Проте, такі пропозиції надавались Українським форумом благодійників, ГО "Мережа Європейського Права" та Благодійним фондом "Творчий центр "ТЦК". При цьому, у листах-відповідях від 26 липня 2013 року Міністерство юстиції України офіційно повідомило всім трьом зазначеним організаціям, що пропозиції були отримані, проте не були враховані.

Наголошуємо, що звіт за результатами громадських обговорень був оприлюднений 26 липня 2013 року, тоді як рішення Кабінету Міністрів України щодо затвердження законопроекту та направлення до Верховної Ради України було прийняте 24 липня 2013 року. Отже, громадськість не мала можливості вчасно ознайомитися із звітом та звернутися з апеляцією.

Крім того, достеменно відомо, що законопроект було направлено Міністерством юстиції України до Кабінету Міністрів України задовго до завершення громадського обговорення.

Так, у відповідь на запит Українського форуму благодійників Секретаріатом Кабінету Міністрів України було надано копію листа Міністерства юстиції України від 01.07.2013 року №61-9/1412, яким законопроект разом із супровідними матеріалами наданий на розгляд Кабінету Міністрів України. При цьому, громадське обговорення законопроекту було ініційовано 13 червня 2013 року і згідно регламенту мало продовжуватися до 13 липня 2013 року.

Таким чином, законопроект був направлений до Кабінету Міністрів України за 12 днів до завершення громадського обговорення, що позбавило громадськість можливості вплинути на зміст цього законопроекту.

**Загальні підсумки**

З огляду на вище зазначені юридичні та соціальні аспекти Законопроекту №3100 та їх негативні наслідки, а також спираючись на основні положення розділу "Спіробітництво з питань громадянського суспільства" Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, яка зараз готується до підписання, просимо **не ухвалювати** Законопроект №3100 та **не рекомендувати** його до включання до Порядку денного Верховної Ради.

Анна Гулевська-Черниш,  
директор