

ВИСНОВОК

на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Цивільного кодексу України (реєстр. № 15150 від 09.04.2026), внесеного народними депутатами України Стефанчуком Р.О. та іншими (всього - 101 підпис)

Комітет на засіданні 27 квітня 2026 року (протокол № 261), згідно з електронною резолюцією Голови Верховної Ради України Стефанчука Р.О. від 9 квітня 2026 року (електронна картка документа (2194881), розглянув на відповідність оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проект Цивільного кодексу України (реєстр. № 15150 від 09.04.2026), внесений народними депутатами України Стефанчуком Р.О. та іншими (всього - 101 підпис).

У пояснювальній записці до проекту Цивільного кодексу України (реєстр. №15150) метою прийняття законопроекту зазначено «рекодифікація та системне оновлення приватного (цивільного) права України шляхом ухвалення нового Цивільного кодексу України як цілісного, внутрішньо узгодженого та ефективного кодифікованого акта. Проект спрямований на формування сучасної нормативної основи для регулювання приватних відносин, що відповідає викликам ХХІ століття (цифровізація, розвиток нових економічних моделей, трансформація майнового обігу, ускладнення договірних та недоговірних конструкцій, транскордонність відносин) та забезпечує належний рівень юридичної визначеності, справедливості, ефективного захисту цивільних прав та інтересів».

Враховуючи, що законопроектом передбачено внесення змін до Закону України «Про статус народного депутата України», а питання правового статусу народних депутатів України належить до предмета відання Комітету, згідно з Постановою Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ, Комітет зазначив таке.

У підпункті 148 пункту 3 Розділу ХІХ "ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ" проекту Кодексу ініціаторами законопроекту пропонується частину третю статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України» доповнити абзацом сьомим, передбачивши, що «Народний депутат може письмово уповноважити одного зі своїх помічників-консультантів або особу, призначену на посаду, зазначену у частині першій статті 92 Закону України "Про державну службу", або особу, що відповідно до покладених на неї обов'язків забезпечує організацію

роботи народного депутата, підписувати від імені такого народного депутата документи, використовуючи його факсимільний або інший аналог власноручного підпису, електронний, кваліфікований електронний підпис, інший засіб індивідуалізації та підтвердження його волевиявлення. Припис першого речення цієї частини не поширюється на документи, що відповідно до закону створюються виключно у паперовій формі, та на документи, що містяться у затвердженому Головою Верховної Ради України переліку документів, які створюються в Апараті Верховної Ради України виключно у паперовій формі».

Щодо пропозиції ініціаторів законопроекту Комітет зазначив наступне.

Єдиним органом законодавчої влади в Україні є Верховна Рада України, яка складається з народних депутатів, що обираються на основі прямого виборчого права. Повноваження народних депутатів України починаються з моменту складення присяги (статті 75, 76, 79 Конституції України).

Народний депутат України є обраний представник Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України (стаття 1 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Окремими положеннями Закону України «Про статус народного депутата України» визначено випадки за яких народним депутатом України застосовується підписання документів. Зокрема, відповідно до статті 2 вказаного Закону, повноваження народного депутата України починаються після складення ним присяги на вірність Україні перед Верховною Радою України з моменту скріплення присяги особистим підписом під її текстом, а згідно з пунктом 16 частини першої статті 24 Закону народний депутат України зобов'язаний використовувати депутатські бланки лише для офіційних запитів, звернень та листів, що підписуються ним власноручно або із застосуванням електронного цифрового підпису з дотриманням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги».

Юридична енциклопедія (Юридична енциклопедія: В 6 т. / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. – К.: Укр. енциклопедія, 2002.- Т.4.- С.543) зазначає, що «підпис є графологічний начерк, який означає особу його виконавця і здійснюється нею з метою посвідчення документа або підтвердження відомостей, що містяться у документі й свідчать про певне відношення до них того, хто розписується. Підпис повинен виконуватися тією особою, яку він означає, тільки тоді він відповідатиме своєму призначенню».

Своєю чергою, порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина п'ята статті 83 Конституції України).

Положеннями частини першої статті 1 Регламенту Верховної Ради України передбачено, що порядок роботи Верховної Ради України, її органів та посадових осіб, встановлюються Конституцією України, Регламентом Верховної Ради України та законами України «Про комітети Верховної Ради України»,

«Про статус народного депутата України», про тимчасові слідчі комісії, спеціальну тимчасову слідчу комісію і тимчасові спеціальні комісії Верховної Ради України.

Згідно з положеннями статті 7-1 Регламенту Верховної Ради України документообіг у Верховній Раді України здійснюється в електронній та паперовій формах. Електронна форма документообігу є основною. Документом у розумінні цього Регламенту є документ, створений в електронній формі з додержанням вимог законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги», а у випадках, передбачених цим Регламентом, - створений у паперовій формі. Усі документи, передбачені цим Регламентом, створюються в електронній формі, крім випадків, установлених цим Регламентом, а також у разі неможливості використання єдиної автоматизованої системи роботи з документами у Верховній Раді України з технічних причин.

Зокрема, положеннями Регламенту Верховної Ради України визначено окремі процедури, які передбачають підписання народними депутатами України зокрема:

підписання вмотивованих вимог про скликання позачергової сесії Верховної Ради України ініціаторами, які надсилаються Голові Верховної Ради України разом із проектами документів, які пропонуються до розгляду. При цьому підписи ініціаторів не відкликаються (Стаття 11. Позачергові сесії Верховної Ради);

підписання особисто кожним народним депутатом України, який увійшов до складу депутатської фракції (депутатської групи), повідомлення в електронній або паперовій формі про сформування депутатської фракції (депутатської групи) (Стаття 60. Порядок реєстрації та припинення діяльності депутатських фракцій (депутатських груп);

подання до Верховної Ради України законопроекту, проекту іншого акта за підписом особи, яка має право законодавчої ініціативи або представляє орган, наділений таким правом (Стаття 90. Оформлення законопроектів, проектів інших актів);

вимоги до відомостей, які зазначаються в законопроекті та супровідних документах, що надаються народним депутатам України, зокрема, щодо ініціаторів внесення - суб'єктів права законодавчої ініціативи та їх підписи (Стаття 99);

застосування особливої процедури за пропозицією, підписаною не менш як однією третиною народних депутатів від конституційного складу Верховної Ради України (Стаття 119-1. Особлива процедура розгляду законопроектів у другому читанні);

включення до порядку денного сесії Верховної Ради України питання про висловлення недовіри Генеральному прокуророві за пропозицією не менш як

третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, підтриманою їхніми підписами (Стаття 213. Висловлення недовіри Генеральному прокуророві);

підтримку рішення про направлення депутатського запиту до Президента України на вимогу народного депутата, групи народних депутатів, комітету, підписами не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (Стаття 225. Розгляд Верховною Радою питання про направлення депутатського запиту);

внесення на розгляд Верховної Ради України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України, підтриманою їх підписами, питання про відповідальність Кабінету Міністрів України (Стаття 231. Підготовка до розгляду Верховною Радою питання про відповідальність Кабінету Міністрів України).

Положення статті 19 Конституції України передбачають, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Комітет зазначив, що ані Конституція України, ані Закон України «Про статус народного депутата України», ані Регламент Верховної Ради України не містять положень, які б наділяли народного депутата України правом уповноважувати будь-кого підписувати від свого імені документи.

Відповідно до положення частини першої статті 1 та частини третьої статті 7 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України є представником Українського народу у Верховній Раді України.

Конституційний Суд України у своєму Рішенні зазначав, зокрема, що «повноваження народного депутата України делеговані йому народом як сувереном влади (частина друга статті 5, частина перша статті 38 Конституції України) ... саме тому, що ці повноваження є делегованими і не підлягають подальшому делегуванню без згоди на це з боку суверена влади, народний депутат України не має права передавати свої повноваження ...» (п. 2 мотивувальної частини Рішення КСУ № 11-рп/98 від 7 липня 1998 р.).

З огляду на наведене, закладена у законопроекті ідея делегування народним депутатом України своїх повноважень, зокрема, уповноважувати підписання документів від свого імені іншим особам, викликає сумнів з точки зору відповідності Конституції України та Закону України «Про статус народного депутата України».

Крім цього, новела, що передбачає «письмово уповноважити ... підписувати від імені такого народного депутата документи, використовуючи його факсимільний або інший аналог власноручного підпису, електронний, кваліфікований електронний підпис, інший засіб індивідуалізації та підтвердження його волевиявлення...» також не узгоджується з положеннями Закону України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги».

Відповідно до статті 12 наведеного Закону, якою визначено права та обов'язки користувачів електронних довірчих послуг, передбачено обов'язок користувачів електронних довірчих послуг забезпечувати конфіденційність та неможливість доступу інших осіб до особистого ключа.

Разом з цим, згідно з положеннями частин другої та третьої статті 17 цього ж Закону, зокрема, органи державної влади, їх посадові особи використовують кваліфіковані електронні підписи та печатки, а також електронні підписи та печатки, які базуються на кваліфікованих сертифікатах відкритих ключів; народні депутати України, якщо використовують електронний підпис для реалізації повноважень, використовують виключно кваліфіковані електронні підписи, якщо інше не передбачено законом; порядок використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях державної форми власності встановлюється Кабінетом Міністрів України.

Комітет звернув увагу на визначення підпису, запропоноване ініціаторами законопроекту у статті 316 проекту Цивільного кодексу України (реєстр. № 15150), зокрема: «Підпис – це особиста графічна позначка, форму якої (параф, повне ім'я, ініціали, умовний знак тощо) фізична особа обирає самостійно, якщо іншого не визначено законом». У частині другій цієї статті також пропонується передбачити, що «фізична особа використовує власний підпис як засіб вирізняння та підтвердження своєї особи, а також як засіб підтвердження свого волевиявлення для посвідчення документів, договорів, заяв та інших правочинів, для засвідчення авторства тощо. Використання підпису є дійсним, якщо фізична особа використовує його особисто або у випадках, визначених законом, через уповноважену нею особу».

Крім цього, за основними приписами (розділ I загальної частини книги першої) застосування сфери дії Кодексу передбачається цим проектом саме до приватних відносин (стаття 1 глави 1 розділу I проекту), при цьому, суб'єктами приватних відносин визначаються фізичні особи та юридичні особи, статус суб'єкта приватних відносин поширюють на державу Україна, Автономну Республіку Крим, територіальну громаду, іноземну державу, інших суб'єктів публічного права у разі їхньої участі у приватних відносинах (стаття 2 глави 1 розділу I проекту).

Використання ж факсимільного відтворення підпису за допомогою засобів механічного, електронного або іншого копіювання, електронного підпису або іншого аналога власноручного підпису передбачено чинним Цивільним кодексом України (стаття 207). Зокрема, таке відтворення підпису здійснюється при вчиненні правочинів та допускається у випадках, встановлених законом, іншими актами цивільного законодавства, або за письмовою згодою сторін, у якій мають міститися зразки відповідного аналога їхніх власноручних підписів, або іншим чином врегульовується порядок його використання сторонами.

Положеннями Закону України «Про статус народного депутата України» для народного депутата України не передбачено використання факсимільного

підпису або іншого аналогу власноручного підпису.

Окремо Комітет привернув увагу до запропонованого у законопроекті досить широкого кола осіб (новий абзац сьомий частини третьої статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України»), які можуть бути уповноважені народним депутатом України підписувати від його імені документи. А саме, передбачено право уповноважити: одного зі своїх помічників-консультантів або особу, призначену на посаду, зазначену у частині першій статті 92 Закону України «Про державну службу», або особу, що відповідно до покладених на неї обов'язків забезпечує організацію роботи народного депутата України.

Відповідно до положень статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України» народний депутат України може мати до тридцяти одного помічника-консультанта, правовий статус і умови діяльності яких визначаються цим та іншими законами та прийнятим відповідно до них Положенням про помічника-консультанта народного депутата України, яке затверджується Верховною Радою України.

До посад патронатної служби, які визначені частиною першою статті 92 Закону України «Про державну службу» віднесено посади: радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, працівників секретаріатів депутатських фракцій (депутатських груп) у Верховній Раді України, працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України, помічників-консультантів народних депутатів України, помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів, а також посади патронатних служб в інших державних органах.

Разом з цим, законодавством про статус народного депутата України не передбачено наявність осіб, які відповідно до покладених на них обов'язків забезпечують організацію роботи народного депутата України.

Відтак, зміни, запропоновані до статті 34 Закону України «Про статус народного депутата України» передбачають певну невизначеність статусу (у тому числі обов'язків та відповідальності) осіб, які забезпечуватимуть організацію роботи народного депутата України, як і не зазначено які документи матимуть право підписувати від імені депутата такі особи.

Положенням про помічника-консультанта народного депутата України затвердженим Постановою Верховної Ради України від 03.10.1995 № 379/95-ВР (із змінами) також не передбачено право або обов'язку помічника-консультанта народного депутата України підписувати від імені народного депутата України документів, натомість визначено обов'язок дотримуватися вимог Конституції України, законодавства України, а також цього Положення (пункт 1 частини першої статті 2.2 Положення).

Щодо відповідності оформлення та реєстрації вимогам закону, Регламенту Верховної Ради України та прийнятим відповідно до них нормативно-правовим актам проекту Цивільного кодексу України (реєстр. № 15150), Комітет зазначив,

що відповідно до частини четвертої статті 93 Регламенту Верховної Ради України законопроект внесено на реєстрацію згідно з частиною першою статті 89, частиною другою статті 90 та частинами першою, другою і шостою статті 91 Регламенту Верховної Ради України, за підписом осіб, які мають право законодавчої ініціативи, з пропозицією щодо кандидатури доповідача на пленарному засіданні, пояснювальною запискою, порівняльною таблицею та електронним файлом.

Водночас, при оформленні законопроекту допущено деякі неточності техніко-юридичного характеру, а саме: ініціаторами законопроекту пропонується внести зміни до Закону України «Про статус народного депутата України» (Відомості Верховної Ради України 1993 року, № 3, ст.17), проте, чинний Закон України діє в редакції Закону № 2328-III від 22.03.2001 (Відомості Верховної Ради України, 2001, № 42, ст.212).

Керуючись частиною четвертою статті 93 Регламенту Верховної Ради України, Комітет ухвалив експертний висновок на проект Цивільного кодексу України (реєстр. № 15150 від 09.04.2026), внесений народними депутатами України Стефанчуком Р.О. та іншими (всього - 101 підпис), та вирішив направити його Комітету з питань правової політики, який визначено головним з підготовки і попереднього розгляду цього законопроекту.

Голова Комітету

С.В. КАЛЬЧЕНКО

