

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України
щодо уточнення підстав та порядку арешту нерухомого майна»
(реєстр. № 14325 від 23.12.2025)*

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто питання вдосконалення процедури накладення арешту на нерухоме майно, зокрема на майно третіх осіб, а також запровадження додаткових гарантій посилення захисту прав власників і володільців такого майна у межах кримінального провадження в контексті проекту Закону України (реєстр. № 14325 від 23.12.2025) (далі – законопроект). Вказано на ризики правозастосування деяких пропонованих положень.*

***Ключові слова:** арешт майна, земельна ділянка, орган досудового розслідування, прокурор, слідчий, дізнавач, третя особа, право власності, клопотання.*

Вступ

Арешт належного громадянам майна, у тому числі й земельних ділянок, у межах кримінальних проваджень без повідомлення особам про підозру та без обвинувального вироку суду позбавляє власників та володільців можливості повноцінно користуватися і розпоряджатися своїм майном. Зволікання щодо здійснення слідчих (розшукових) дій органом досудового розслідування стосовно арештованого майна третьої особи протягом тривалого часу, відсутність підозрюваного в такому кримінальному провадженні засвідчує триваюче порушення права власності осіб, які змушені доводити в суді відсутність потреби в такому арешті або його необґрунтоване накладення в загальному порядку, що здебільшого призводить до відмови у скасуванні арешту майна третьої особи.

Метою законопроекту є «посилення правових засад захисту прав власників або володільців нерухомого майна при розгляді питань щодо накладення арешту на належне їм нерухоме майно (в тому числі земельної ділянки) у кримінальному провадженні». Завданням законопроекту визначено «встановлення додаткових механізмів, які унеможливлять повторне звернення прокурора, слідчого або дізнавача до слідчого судді, суду з клопотанням про арешт майна за відсутності нових доказів та обставин, які свідчать про необхідність накладення такого арешту, та які не розглядалися слідчим суддею, судом, а також закріплення темпорального характеру ухвал про арешт нерухомого майна третьої особи, що має стимулювати орган досудового розслідування та прокурора здійснювати ефективно і своєчасне досудове розслідування кримінальних правопорушень, гарантувати захист конституційного права власності третіх осіб, які не є підозрюваними або обвинуваченими та на майно яких пропонується накласти арешт, бути повідомленим про розгляд відповідного клопотання, брати безпосередню участь у його розгляді в суді».

У зв'язку з цим пропонується внесення змін до статей 64-2, 132, 170, 172, 174 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК), якими

передбачається, що: розгляд клопотання про арешт нерухомого майна (земельної ділянки) третьої особи під час досудового розслідування здійснюється за участі третьої особи або її представника (нова частина восьма статті 64-2 КПК); у разі відмови в задоволенні клопотання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження та/або скасування заходу забезпечення кримінального провадження слідчий, дізнавач, прокурор не мають права повторно звертатися до слідчого судді, суду з клопотанням про застосування відповідного заходу забезпечення кримінального провадження, якщо у клопотанні не зазначені нові обставини та докази, які не розглядалися слідчим суддею, судом (нова частина восьма статті 132 КПК); у кримінальному провадженні, в якому жодній особі не повідомлено про підозру, накладення арешту на нерухоме майно (в тому числі земельну ділянку) третьої особи у випадках, передбачених частиною другою цієї статті, здійснюється на підставі ухвали слідчого судді на строк не більше чотирьох місяців, який може бути продовжений у межах строку досудового розслідування, при цьому в такому випадку в ухвалі про накладення арешту слідчий суддя зобов'язаний визначити строк дії такого арешту (нова частина тринадцята статті 170 КПК); неприбуття власника або володільця нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) або їх представника не перешкоджає розгляду клопотання про арешт нерухомого майна (земельної ділянки), якщо такі особи були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду клопотання та не повідомили про поважні причини свого неприбуття (новий абзац другий частини першої статті 172 КПК) та у випадку повторного подання клопотання про арешт нерухомого майна (земельної ділянки) можливе лише при виникненні нових обставин та доказів, які свідчать про необхідність накладення арешту, та які не розглядалися слідчим суддею, судом (нова частина п'ята статті 172 КПК); за клопотанням третьої особи арешт нерухомого майна (земельної ділянки) третьої особи може бути також скасовано повністю або частково ухвалою слідчого судді під час досудового розслідування у кримінальному провадженні, в якому жодній особі не повідомлено про підозру, у разі, якщо строк дії такого арешту сплив (або не був визначений в ухвалі слідчого судді про арешт) та арешт на вказане майно не був продовжений в порядку, передбаченому цією главою (новий абзац третій частини першої статті 174 КПК).

Основна частина

Представлений законопроект за предметом правового регулювання є дотичним до ухваленого за основу Верховною Радою України проекту закону про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення гарантій захисту суб'єктів господарювання під час здійснення кримінального провадження (реєстр. № 12439 від 24.01.2025). Підтримуючи необхідність удосконалення правових засад накладення арешту на нерухоме майно третіх осіб, запровадження додаткових гарантій захисту прав власників і володільців такого майна у межах кримінального провадження, посилення

захисту права власності в Україні, зменшення випадків необґрунтованого або повторного арешту майна, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Назва законопроекту є вузкою, ніж пропоновані зміни до КПК України, оскільки стосується лише арешту нерухомого майна, тоді як пропоновано й інші зміни.

1. Щодо змін до частини другої статті 64-2 КПК України варто відмітити наступне. Дізнавач при здійсненні дізнання наділяється повноваженнями слідчого (частина перша статті 40-1 КПК України) і він вправі звертатися за погодженням із прокурором до слідчого судді з клопотаннями про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (пункт 4 частини другої статті 40-1 КПК України). Проте, за правилами статей 170, 171, 172 КПК України арешт майна в кримінальному провадженні здійснюється за клопотанням прокурора і слідчого за погодженням з прокурором й за участю цих осіб. Тому, задля правової визначеності чинні і пропоновані норми у цьому контексті потребують кореляції: використання чинного підходу – із вказівкою на прокурора і слідчого за погодженням із прокурором, розуміючи, що таким правом слідчого наділяється і дізнавач, або уточнення загальних приписів статей 170, 171, 172 КПК України – відносно права дізнавача.

В частині восьмій статті 64-2 КПК України (в редакції законопроекту) пропонується закріпити правило, за яким «розгляд клопотання про арешт нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) третьої особи здійснюється за участі третьої особи або її представника у порядку, передбаченому цим Кодексом». Разом із тим, в чинній частині третій цієї статті передбачено, що «третья особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт, має права та обов'язки, передбачені цим Кодексом для підозрюваного, обвинуваченого, в частині, що стосуються арешту майна», а отже – право на участь у судовому розгляді, в якому розглядається клопотання про арешт майна третьої особи (частина перша статті 172 КПК України, тим більше, що в чинній нормі прямо зазначено про участь у розгляді клопотання усіх власників майна. Окрім того, пропонованими приписами частини восьмої статті 64-2 КПК України (в редакції законопроекту) обмежуються права третьої особи, оскільки йдеться лише про нерухоме майно, тоді як чинні правила стосуються і рухомого майна.

2. Відповідно до диспозиції нової частини восьмої статті 132 КПК (в редакції законопроекту) пропонується, що «у разі відмови в задоволенні клопотання про застосування заходу забезпечення кримінального провадження та/або скасування заходу забезпечення кримінального провадження слідчий, дізнавач, прокурор не має права повторно звертатися до слідчого судді, суду з клопотанням про застосування відповідного заходу забезпечення кримінального провадження, якщо у клопотанні не зазначені нові обставини та докази, які не розглядалися слідчим суддею, судом». Тобто на переконання авторів законопроекту необхідним є запровадження посиленого судового контролю за діями органів досудового слідства та прокурора під час накладання арешту щодо обмеження майнових прав третіх осіб та захисту їхніх інтересів у кримінальному провадженні, запровадження заборони повторного звернення з клопотанням про

застосування відповідного заходу забезпечення кримінального провадження без надання нових обставин та доказів. Прокурор або слідчий (дознавач) зазвичай обмежуються двома підставами для ініціювання заходу забезпечення кримінального провадження, а саме арешту майна: з метою визнання майна речовими доказами або ж зазначають про можливість конфіскації майна як заходу забезпечення кримінального провадження. Особливістю розгляду клопотання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження є той факт, що слідчий суддя повинен приймати рішення на основі поданих йому доказів. Для слідчого судді подані докази є вичерпною сукупністю даних стосовно обставин, на які посилаються сторони кримінального провадження. Одночасно згідно із частиною 5 статті 132 КПК під час розгляду питання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження сторони кримінального провадження повинні подати слідчому судді або суду докази обставин, на які вони посилаються. Тобто розгляд відповідного клопотання судом без надання нових доказів або обставин необхідності арешту майна не здійснюється. Проте, чинний КПК України не містить єдиної уніфікованої позиції стосовно моменту подання доказів, які обґрунтовують клопотання про застосування заходів забезпечення кримінального провадження. Належним у контексті застосування заходів забезпечення кримінального провадження є доказ, який прямо чи опосередковано підтверджує існування обставин, які обґрунтовують доводи, викладені в клопотанні органу досудового розслідування або прокурора про застосування заходів забезпечення кримінального провадження в межах локального предмету доказування, у тому числі й щодо необхідності продовження арешту майна.

Пропозиція щодо заборони повторного звернення із клопотанням про застосування заходів забезпечення кримінального провадження (частина восьма статті 132 КПК України в редакції законопроекту) посилює існуючі механізми, що перешкоджають прокурору, слідчому, дізнавачу зловживати правом застосування/звернення щодо застосування таких заходів, зокрема при наявності достатніх підстав і доказів (частини третя, шоста статті 132 КПК України). Проте, внесення пропонованого уточнення (додаткове унормування того чи іншого правила, процедури) повинно спиратися на проблеми правозастосовної практики, відповідні статистичні дані, які відсутні у пояснювальній записці. Тому, за чинними приписами статті 132 КПК України неможливість повторного звернення щодо застосування заходів кримінального провадження без належної доказової бази презюмується.

3. Стаття 170 КПК доповнюється новою частиною 13 (в редакції законопроекту), в якій визначено, що у кримінальному провадженні, в якому жодній особі не повідомлено про підозру, накладення арешту на нерухоме майно (в тому числі земельну ділянку) третьої особи у випадках, передбачених частиною другою цієї статті, здійснюється на підставі ухвали слідчого судді на строк не більше чотирьох місяців, який може бути продовжений у межах строку досудового розслідування, при цьому в такому випадку в ухвалі про накладення арешту слідчий суддя зобов'язаний визначити строк дії такого арешту.

Дійсно, у разі задоволення клопотання прокурора або слідчого про арешт майна строк дії відповідного заходу забезпечення законом не визначено, що на практиці призводить до зловживань, пов'язаних із довготривалим утримуванням арештованого майна, у тому числі й нерухомого, що автоматично позбавляє власника права користуватися та розпоряджатися ним. Це у свою чергу, породжує безправність як фізичних, так і юридичних осіб перед державою чи органом досудового розслідування в разі його застосування. Слідчий суддя на момент розгляду клопотання про арешт майна не має жодних підстав для визначення часових меж, а отже зазначення в ухвалах про арешт майна конкретного строку її дії не сприятиме досягненню завдань кримінального провадження, які забезпечуються таким заходом, як арешт майна. Визначення чіткого строку арешту майна призведе до необхідності органу досудового розслідування кожні чотири місяці доводити слідчому судді про актуальність ризиків та обґрунтованість арешту майна, що також компліюється із практикою ЄСПЛ, де вже неодноразово зазначалося про необхідність доведення ризику, який пов'язаний із впливом часу. Проте у пояснюваній записці обґрунтування строку тривалістю чотири місяці не надано. Так, наприклад у законопроекті № 12439 від 24.01.2025 запропоновано викласти частину першу статті 174 КПК в новій редакції, відповідно до якої арешт майна здійснюється на підставі рішення слідчого судді, суду *на строк не більше двох місяців*, при цьому строк арешту майна на стадії досудового розслідування може бути продовжений в межах строку досудового розслідування.

Отже, строки накладання арешту на майно КПК України не передбачені. Такий захід забезпечення кримінального провадження скасовується за різних підстав, зокрема й коли відпадуть підстави такого арешту або його накладено необґрунтовано (стаття 174 КПК України). Суд зобов'язаний перевіряти пропорційність втручання у право власності особи; а тривалий арешт без активних слідчих (розшукових) дій може бути підставою для його скасування (практика Верховного Суду та ЄСПЛ). Тому обмеження процесуальних дій відповідними строками є доцільним. Але відповідно до доповнення статті 170 КПК України частиною тринадцятою (в редакції законопроекту) чотирьохмісячний строк потребує обґрунтування, як і поширення цієї норми лише на нерухоме майно.

4. Уточнення абзацу другого частини першої статті 174 КПК України (в редакції законопроекту) є недоцільним, оскільки терміносистема «третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт» охоплюється вживаною у статті терміносистемою «інший власник або володілець майна».

5. Законопроект містить деякі неузгодженості запропонованих змін, що провокує колізію правових норм. Відповідно до частини восьмої статті 64-2 КПК (в редакції законопроекту) розгляд клопотання про арешт нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) третьої особи здійснюється за участі третьої особи або її представника. Одночасно в абзаці другому частини першої статті 172 КПК (в редакції законопроекту) вказується, що неприбуття власника або володільця нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) або їх представника не

перешкоджає розгляду клопотання про арешт нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки), якщо такі особи були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду клопотання та не повідомили про поважні причини свого неприбуття.

Тобто, з одного боку під час розгляду судом клопотання про арешт нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) участь третьої особи або її представника є обов'язковою (імперативною), тоді як неприбуття власника або володільця нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) або їх представника не перешкоджає розгляду судом клопотання про арешт нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки), якщо такі особи були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду клопотання та не повідомили про поважні причини свого неприбуття, що засвідчує виключно добровільний характер присутності під час розгляду судом відповідного клопотання. Таким чином, запропоновані зміни до законопроекту є суперечливими та потребують уточнення в частині необхідності присутності/відсутності третьої особи – власника або володільця нерухомого майна (в тому числі земельної ділянки) або її представника під час розгляду судом клопотання про арешт нерухомого майна.

Висновки

Удосконалення основних засад державної кримінальної процесуальної політики в контексті уточнення підстав та порядку здійснення арешту майна третіх осіб – власників або володільців нерухомого майна має вагоме значення. Проте положення законопроекту потребують корегування та узгодження з метою уникнення правових колізій та правової невизначеності.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*