



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання жилих будинків та жилих приміщень (реєстр. № 4919 від 7 липня 2016 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 2 листопада 2016 року (протокол № 52) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання жилих будинків та жилих приміщень (реєстр. № 4919 від 7 липня 2016 року), поданий народними депутатами України Білецьким А.Є., Петренком О.М. та Мацолою Р.М. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту, він розроблений з метою захисту житлових прав громадян шляхом встановлення заборон вчиняти певні дії, які порушують житлові права громадян, спричиняють незручності для проживання громадян та стають передумовою для порушення майнових та особистих немайнових прав громадян.

Для досягнення цієї мети суб'єктами права законодавчої ініціативи пропонується шляхом внесення змін до Житлового кодексу Української РСР та Цивільного кодексу України встановити, що використання жилих приміщень у багатоквартирних будинках для надання готельних послуг дозволяється за умови отримання згоди від інших мешканців, які проживають в суміжних жилих приміщеннях будинку.

Також пропонується внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо встановлення адміністративної відповідальності за нецільове використання жилих будинків і приміщень у жилих будинках, неналежне виконання посадовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій що надають житлово-комунальні послуги обов'язків у галузі житлово-

комунального господарства, неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельних кооперативів.

Крім цього, Законопроектом передбачається можливість накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту за окремі види адміністративних правопорушень у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою, якщо такі правопорушення було вчинено повторно або внаслідок цих правопорушень було заподіяно шкоду здоров'ю та майну громадян, у зв'язку із чим розгляд справ про окремі види адміністративних правопорушень покладається на суддів районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України Комітет виходить з наступного.

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; 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 (стаття 3), Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8); виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункти 1, 22 частини першої статті 92).

Крім того, в Основному Законі України зазначено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки; усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; (частина перша статті 41) та використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства тощо (частина сьома статті 41); кожен має право на житло (частина перша статті 47); правовий режим власності визначається виключно законами України (пункт 7 частини першої статті 92).

Необхідність врегулювання права власності на рівні законів підтверджується і правовими позиціями Конституційного Суду України, згідно з якими «правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами» (абзац другий пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000); «виключно законами

України встановлюється правовий режим власності, в основі якого конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності» (абзац другий підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007).

Право власності певною мірою може бути обмежено, оскільки використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства. Тобто юридично забезпечена можливість здійснювати правомочності щодо володіння, користування і розпорядження власника належним йому майном не може виходити за рамки, встановлені правовими нормами, що регулюють відносини у сфері власності (абзац другий підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 травня 2005 року № 4-рп/2005).

Відповідно до частини першої статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Разом з тим, статтею 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» визначено Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 року (далі - Конвенція) та практику Європейського суду з прав людини як джерело права.

У статті 1 першого Протоколу до Конвенції йдеться про те, що «кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном і ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків, зборів або штрафів».

Право будь-якої особи на безперешкодне користування своїм майном визначено у рішенні Європейського Суду з прав людини (далі – Європейський суд) у справі «Маркс проти Німеччини» від 13 червня 1979 року, а основні вимоги стосовно застосування статті 1 Протоколу першого щодо захисту права власності відображено у рішенні Європейського Суду у справі «Спорронг і Льоннрот проти Швеції» від 23 вересня 1982 року.

Таким чином, як встановив Європейський Суд, положення статті 1 Протоколу першого передбачають правила захисту права власності, але за державами-учасницями також визнається право контролю над користуванням майном відповідно до загальних інтересів та право на запровадження законів, необхідних для такого контролю.

Конституційний Суд України стосовно рівності суб'єктів права власності перед законом в підпункті 3.1. пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 (справа про електроенергетику) зазначив, що

Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі України положення.

Положення Законопроекту щодо встановлення адміністративної відповідальності за нецільове використання жилих будинків і приміщень у жилих будинках, неналежне виконання посадовими особами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій що надають житлово-комунальні послуги обов'язків у галузі житлово-комунального господарства, неналежне виконання службових обов'язків посадовими особами об'єднань співвласників багатоквартирних будинків та житлово-будівельних кооперативів відповідають змісту статті 68 та пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України.

Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб), Основний Закон України встановив, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати види правопорушень та міру відповідальності за них (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини та підпункт 1.1 пункту 1 резолютивної частини Рішення).

Отже, загальна спрямованість Законопроекту узгоджується з зазначеними конституційними положеннями та міжнародно-правовими актами.

Зважаючи на зазначене, а також те, що Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), внесення запропонованих Законом змін узгоджується з нормами Конституції України.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо використання жилих будинків та жилих приміщень (реєстр. № 4919 від 7 липня 2016 року), поданий народними депутатами України Білецьким А.Є., Петренком О.М. та Мацолою Р.М., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ