



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 негайного подолання кризової ситуації, що склалася
у зв'язку із масовим знищенням полезахисних смуг
(реєстр. № 4657 від 12 травня 2016 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 22 лютого 2017 року (протокол № 56) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо негайного подолання кризової ситуації, що склалася у зв'язку із масовим знищенням полезахисних смуг (реєстр. № 4657 від 12 травня 2016 року), поданий народним депутатом України Давиденком В.М. та іншими народними депутатами України (далі - Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту його метою є врегулювання використання земельних ділянок, на яких розташовані полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження, запровадження адекватної відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи та використання природних ресурсів.

Для реалізації цієї мети пропонується внести зміни до Земельного кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)».

Змінами до Земельного кодексу України та Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)» передбачається визначити окремий порядок передачі у власність та користування земельних ділянок, на яких розміщені полезахисні лісосмуги та інші захисні насадження, що перебувають у державній, комунальній та колективній власності. Задекларовано порядок використання земельних ділянок, на яких розташовані полезахисні лісові смуги та інші захисні насадження.

Враховуючи відсутність адекватної відповідальності за знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень, запропоновані зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України, які передбачають удосконалення вказаних норм та встановлення більш суворих санкцій за вказане правопорушення.

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

У Конституції України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

За Конституцією України забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави (стаття 16 Основного Закону України).

Згідно із частиною першою статті 50 Конституції України кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Згідно із Основними засадами (стратегією) державної екологічної політики України на період до 2020 року (затверджених Законом України від 21 грудня 2010 року № 2818-VI) метою національної екологічної політики є стабілізація і поліпшення стану навколишнього природного середовища України шляхом інтеграції екологічної політики до соціально-економічного розвитку України для гарантування екологічно безпечного природного середовища для життя і здоров'я населення, впровадження екологічно збалансованої системи природокористування та збереження природних екосистем.

Також у Керівних принципах сталого просторового розвитку Європейського континенту (прийнятих на 12-й сесії Європейської конференції міністрів, відповідальних за регіональне планування, 7-8 вересня 2000 року в Ганновері) рекомендується намагатися запобігати виникненню екологічних проблем, спричинених неадекватною координацією галузевих програм, а також рішень, що ухвалюються на місцевому рівні. В цьому аспекті необхідно сприяти запровадженню найменш шкідливих для навколишнього середовища методів господарювання в лісовому та сільському господарстві, екологічно безпечних транспортних і енергетичних

систем, відродженню депресивних міських територій та оздоровленню їхніх околиць.

Зважаючи на важливість фундаментальних засад конституційного ладу, в Конституції України передбачено систему гарантій щодо забезпечення функціонування інституту права власності, зокрема права власності на землю, яка є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, та об'єктом права власності Українського народу, від імені якого права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією (частина перша статті 13, частина перша статті 14).

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); право власності на землю гарантується, воно набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону (частина друга статті 14); земля, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах є матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування (частина перша статті 142); кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі (частини перша, сьома статті 41).

За Земельним кодексом України право власності на землю набувається та реалізується на підставі Конституції України, цього Кодексу, а також інших законів, що видаються відповідно до них (частина друга статті 78).

Необхідність врегулювання права власності, в тому числі і на землю, 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» (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» (Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007); «правовий режим власності означає врегулювання нормами закону земельних відносин, порядку та умов поділу земель на категорії, правове визначення форм власності на землю, порядку набуття і здійснення права власності, а також права постійного чи тимчасового землекористування щодо управління землями тощо, реалізацію та позбавлення цього права, функції, компетенцію органів державної влади і місцевого самоврядування» (Рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005).

Таким чином, загальна спрямованість Законопроекту узгоджується з зазначеними конституційними положеннями.

Положення Законопроекту щодо встановлення більш суворих санкцій за знищення або пошкодження пожезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень кореспондують змісту статті 68, пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, згідно з якими кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України. Так, виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, 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 Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб).

Відповідно до пунктів 5, 6, 7, 14, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються, зокрема, засади використання природних ресурсів, континентального шельфу; засади регулювання екологічної безпеки; правовий режим власності; судочинство; діяння, які є злочинами, адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них.

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). З огляду на зазначене, законодавча ініціатива є предметом правового регулювання закону та узгоджується з Конституцією України.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо негайного подолання кризової ситуації, що склалася у зв'язку із масовим знищенням пожезахисних смуг (реєстр. № 4657 від 12 травня 2016 року), поданий народним депутатом України Давиденком В.М. та іншими народними депутатами України, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П.КНЯЗЕВИЧ