



# ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

## КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

---

---

### В И С Н О В О К

#### **щодо проекту Закону про надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора (реєстр. № 6472 від 18 травня 2017 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 16 листопада 2017 року (протокол № 65) на відповідність Конституції України проект Закону про надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора (реєстр. № 6472 від 18 травня 2017 року), поданий народними депутатами України Суисловою І.М., Андрієвським Д.Й., Рябчиним О.М. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою законодавчого врегулювання порядку надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене під час бойових дій у Донецькій та Луганській областях, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України.

Для досягнення мети авторами передбачається, по-перше, визначити розмір та механізм здійснення виплати фізичним особам – громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене під час бойових дій у Донецькій та Луганській областях, житлової допомоги для часткового фінансування вартості будівництва, придбання житла замість знищеного та/або капітального ремонту пошкодженого житла; по-друге, встановити порядок обстеження зруйнованого (знищеного) або пошкодженого житла (далі – житла) та категорії пошкодження житла; по-третє, створити Державний реєстр осіб – отримувачів житлової допомоги.

Житлова допомога, як запропоновано Законопроектом, буде здійснюватися за рахунок коштів Державного бюджету України та коштів, виділених неурядовими організаціями інших держав, міжнародними

неурядовими організаціями, громадськими об'єднаннями та благодійними організаціями.

Водночас Законопроектом визначається право на отримання такої житлової допомоги громадянами України, якщо належне їм на праві власності житло було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора, та за умови, що вони постійно проживали у ньому та не мають у своїй власності іншого придатного для проживання житла на момент звернення до компетентних органів з метою отримання такої житлової допомоги.

Законопроектом також передбачається можливість регресного стягнення Державою Україна та особами, зазначеними в частині другій статті 7 цього Закону, коштів наданої житлової допомоги з держави-агресора в повному обсязі.

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

В Основному Законі України визначається, що Україна є демократичною, соціальною, правовою державою (стаття 1), держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 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), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19, частина п'ята статті 83, стаття 85, частина третя статті 113, частина друга статті 120).

Мета та соціально-політичне значення Закону, висловлені в його преамбулі, кореспондують концепції соціальної держави, закріпленій у статті 1 Конституції України.

Конституційний Суд України у абзацах першому, другому та третьому підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 відзначив, що Україна як соціальна держава, визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві. Одними з основних завдань соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних, економічних прав людини та надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї.

Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та

достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» (стаття 48), «кожен має право на житло; держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону» (частини перша, друга статті 47). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які з незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування.

Разом з тим згідно з нормами Загальної декларації прав людини (стаття 22), Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (стаття 11), Європейської соціальної хартії (преамбула) кожна людина як член суспільства має право на реалізацію необхідних для підтримки її гідності й вільного розвитку особистості прав у економічній, соціальній і культурній сферах за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави.

У Рішенні від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 Конституційний Суд України вказав на те, що розміри соціальних виплат залежать від соціально-економічних можливостей держави (абзац третій підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Про залежність розмірів соціальних виплат особі від економічних чинників Конституційний Суд України зазначив, зокрема, у Рішенні від 19 червня 2001 року № 9-рп/2001, зауваживши, що право на пенсію, її розмір та суми виплат можна пов'язувати з фінансовими можливостями держави, з економічною доцільністю, соціально-економічними обставинами у той чи інший період її розвитку, а також з часом ухвалення відповідних нормативно-правових актів (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

Крім того, у Рішенні від 08 жовтня 2008 року № 20-рп/2008 Конституційний Суд України висловив позицію про те, що види і розміри соціальних послуг та виплат потерпілим, які здійснюються і відшкодовуються Фондом соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, встановлюються державою з урахуванням його фінансових можливостей (пункт 5 мотивувальної частини).

Європейський суд з прав людини у рішенні від 09 жовтня 1979 року у справі «Ейрі проти Ірландії» (Airey v. Ireland), Series A № 32, п. 26) також констатував, що здійснення соціально-економічних прав людини значною мірою залежить від становища в державах, особливо фінансового.

Конституційний Суд України у абзаці третьому підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 17 березня 2005 року № 1-рп/2005 (справа про надання допомоги по тимчасовій непрацездатності) висловлює

думку про взаємозв'язок конституційних принципів соціальної держави та справедливості, на підставі яких держава зобов'язана відповідним чином регулювати економічні процеси, встановлювати і застосовувати справедливі та ефективні форми перерозподілу суспільного доходу з метою забезпечення добробуту всіх громадян.

Отже, держава повинна намагатись створити умови, за яких загальнодемократичні цінності зможуть співіснувати із соціальними стандартами. Це стосується також і житлової допомоги в розумінні цього Законопроекту.

Стосовно повноважень Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади в частині надання житлової допомоги необхідно звернути увагу на таке.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який розробляє проект закону про Державний бюджет України на наступний рік і подає його до Верховної Ради України, забезпечує виконання затвердженого Верховною Радою України Державного бюджету України, звітує перед Верховною Радою України про його виконання (частина друга статті 96, частина перша статті 97, частина перша статті 113, пункт 6 статті 116 Основного Закону України). Ефективне здійснення Кабінетом Міністрів України цих повноважень є основою для вжиття ним заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, проведення політики у сфері соціального захисту, фінансової та житлової політики (пункти 2, 3 статті 116 Конституції України).

У підпункті 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 Конституційний Суд України також зауважив, що невід'ємною складовою правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення є визначення правового механізму та державних органів, на які покладається обов'язок виконання соціальної політики держави у цій сфері.

Конституційний Суд України виходить з того, що надання Верховною Радою України права Кабінету Міністрів України встановлювати у випадках, передбачених законом, порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, пов'язується з його функціями, визначеними в пунктах 2, 3 статті 116 Конституції України. Отже, Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

Згідно з частиною другою статті 95 Конституції України виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків.

Закон про Державний бюджет України як правовий акт, що має особливий предмет регулювання (визначення доходів та видатків на загальносуспільні потреби), створює належні умови для реалізації законів України, інших нормативно-правових актів, ухвалених до його прийняття, які передбачають фінансові зобов'язання держави перед громадянами і

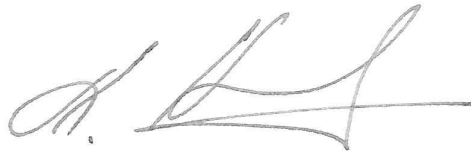
територіальними громадами (абзац другий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 листопада 2008 року № 26-рп/2008).

Відповідно до пунктів 1, 6, 12, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основи соціального захисту; діяльність органів виконавчої влади; засади цивільно-правової відповідальності.

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).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про надання житлової допомоги громадянам України, житло яких було зруйноване (знищене) або пошкоджене внаслідок збройної агресії держави-агресора (реєстр. № 6472 від 18 травня 2017 року), поданий народними депутатами України Суисловою І.М., Андрієвським Д.Й., Рябчиним О.М. та іншими, не суперечить нормам Конституції України.

**Голова Комітету**



**Р.П. КНЯЗЕВИЧ**