



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 Закону України
«Про туризм» щодо визначення поняття «альтернативні заходи
надання туристичного продукту» та конкретизації переліку істотних
умов та форми договору на туристичне обслуговування
(реєстр. № 7300 від 16 листопада 2017 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя на засіданні 4 квітня 2018 року (протокол № 68) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про туризм» щодо визначення поняття «альтернативні заходи надання туристичного продукту» та конкретизації переліку істотних умов та форми договору на туристичне обслуговування (реєстр. № 7300 від 16 листопада 2017 року), поданий народними депутатами України Мисиком В.Ю. та Палатним А.Л. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект спрямований на удосконалення положень Закону України «Про туризм» щодо визначення поняття «альтернативні заходи», яке застосовується в Законі, та критеріїв правомірності вжиття туроператором альтернативних заходів щодо забезпечення туристичними послугами з метою забезпечення прав туристів, а також попередження зловживань з боку туристів та туроператора (турагента) своїми правами при отриманні та наданні відповідних послуг.

Для досягнення мети в Законопроекті пропонується доповнити статтю 1 вказаного Закону визначенням терміну «альтернативні заходи надання туристичного продукту»; виключити положення пункту 7 частини першої статті 24 про те, що затвердження типового (публічного) договору на туристичне обслуговування є правом суб'єкта туристичної діяльності та одночасно доповнити статтю 20 приписом, за яким типова форма договору на туристичне обслуговування затверджується Кабінетом Міністрів України та підлягає опублікуванню на офіційному веб-сайті в мережі Інтернет останнього; також у статті 20 конкретизувати перелік істотних умов договору на туристичне обслуговування. Законопроектом

передбачається встановити критерії, за допомогою яких можна буде відмежувати правомірну поведінку туроператора при застосуванні альтернативних заходів від випадків зловживання відповідним правом.

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

В Основному Законі України зазначається, що Україна є демократичною, соціальною, 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), в Україні визнається і діє принцип верховенства права, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша, друга статті 8).

Конституційним Судом України у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 встановлено, що верховенство права - це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

До того ж, у Рішенні від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 Конституційний Суд України зауважив, що складовими принципами верховенства права є, зокрема, правова передбачуваність та правова визначеність, які необхідні для того, щоб учасники відповідних правовідносин мали можливість завбачати наслідки своїх дій і бути впевненими у своїх законних очікуваннях, що набуте ними на підставі чинного законодавства право, його зміст та обсяг буде ними реалізовано (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини).

Європейський суд з прав людини у рішенні по справі «Волохи проти України» (*Voloha v. Ukraine*) від 2 листопада 2006 року визначив, що норма права є «передбачуваною», якщо вона сформульована з достатньою чіткістю, що дає змогу кожній особі - у разі потреби за допомогою відповідної консультації - регулювати свою поведінку (пункт 49).

Крім того, згідно з рішенням Європейського суду з прав людини у справі «Фельдек проти Словаччини» (*Feldek v. Slovakia*) від 12 липня 2001 року жодна норма не може вважатися «законом», якщо вона не сформульована з точністю, достатньою для того, щоб надати змогу громадянину регулювати свою поведінку: він має бути спроможним - якщо потрібно, після відповідної консультації - передбачити такою мірою, наскільки це є розумним за даних обставин, наслідки, які можуть впливати з його дій (пункт 56).

Конституцією України (частина друга статті 3) проголошено, що 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.

Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (частина перша статті 42 Основного Закону України).

Водночас, відповідно до Конституції України (стаття 1, частина четверта статті 42) Україна як соціальна, правова держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт.

Як визначив Конституційний Суд України у Рішенні від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012, конституційні права і свободи є фундаментальною основою існування та розвитку Українського народу, а тому держава зобов'язана створювати ефективні організаційно-правові механізми для їх реалізації. Відсутність таких механізмів нівелює сутність конституційних прав і свобод, оскільки призводить до того, що вони стають декларативними, а це є неприпустимим у правовій державі (абзац 4 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Водночас, у Рішенні від 24 грудня 2004 року № 22-рп/2004 Конституційний Суд України зауважив, що забезпечення прав і свобод потребує, зокрема, законодавчого закріплення механізмів (процедур), які створюють реальні можливості для здійснення кожним громадянином прав і свобод (абзац четвертий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

У підпункті 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 листопада 2011 року №15-рп/2011 Конституційний Суд України звернув увагу на те, що регулювання договірних цивільних відносин здійснюється як самостійно їх сторонами, так і за участю держави. При цьому держава сприяє забезпеченню споживання населенням якісних товарів (робіт, послуг), зростанню добробуту громадян та загального рівня довіри в суспільстві. Держава забезпечує особливий захист більш слабого суб'єкта економічних відносин, а також фактичну, а не формальну рівність сторін у цивільно-правових відносинах.

До того ж одним із завдань, визначених у Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Керівні принципи для захисту інтересів споживачів» від 9 квітня 1985 року № 39/248, є сприяння країнам у встановленні або подальшому забезпеченні належного захисту свого населення як споживачів; заохочувати високий рівень етичних норм поведінки тих, хто пов'язаний з виробництвом і розподілом товарів та послуг для споживачів. При цьому уряди повинні розробляти, укріплювати та продовжувати активну політику захисту інтересів споживачів (пункти 1, 2).

Закон України «Про туризм» встановлює засади раціонального використання туристичних ресурсів та регулює відносини, пов'язані з організацією і здійсненням туризму на території України.

Частиною першою статті 8 цього Закону передбачено, що визначення основних напрямів державної політики та правових засад регулювання відносин у галузі туризму належить до виключних повноважень Верховної Ради України в галузі туризму.

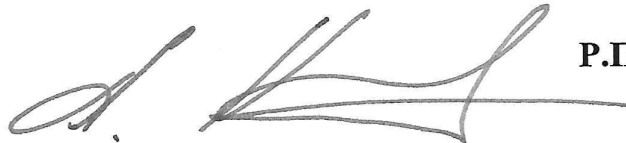
Кабінет Міністрів України відповідно до Конституції та законів України, зокрема: здійснює державне управління та забезпечує реалізацію державної політики в галузі туризму; приймає нормативно-правові акти, що регулюють відносини в галузі туристичної діяльності; вирішує інші питання, віднесені Конституцією та законами України до його повноважень (стаття 9 зазначеного Закону).

За Конституцією України виключно законом визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; правові засади і гарантії підприємництва; організація і діяльність органів виконавчої влади (пункти 1, 8, 12 частини першої статті 92).

Прийняття законів Основний Закон України відносить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Закону України «Про туризм» щодо визначення поняття «альтернативні заходи надання туристичного продукту» та конкретизації переліку істотних умов та форми договору на туристичне обслуговування (реєстр. № 7300 від 16 листопада 2017 року), поданий народними депутатами України Мисиком В.Ю. та Палатним А.Л., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ