



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 законів України щодо інвентаризації та обліку державного майна, яке розташоване на тимчасово окупованій території, на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та на лінії зіткнення (реєстр. № 7053 від 31 серпня 2017 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 28 лютого 2018 року (протокол № 67) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо інвентаризації та обліку державного майна, яке розташоване на тимчасово окупованій території, на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та на лінії зіткнення (реєстр. № 7053 від 31 серпня 2017 року), поданий Кабінетом Міністрів України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою врегулювання проблемних питань інвентаризації та обліку майна на тимчасово окупованій території України та на території проведення антитерористичної операції.

Для досягнення мети суб'єктом права законодавчої ініціативи пропонується внести зміни до законів України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» і «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції», якими передбачити особливості здійснення інвентаризації та обліку майна державних підприємств, що знаходяться на тимчасово окупованій території та/або на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження.

Законопроектом запроваджується, що, по-перше, облік державного майна здійснюється органами управління за останніми відомостями про майно, що надавалися їм державними підприємствами; по-друге, підприємства, які знаходяться на територіях, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, проводять інвентаризацію у разі безпечного та безперешкодного доступу уповноважених осіб до активів

та документів. Крім того, для можливості проведення процедури перетворення державних підприємств у відкриті акціонерні товариства пропонується зазначені об'єкти не включати до зведених переліків та актів інвентаризації майна, а закріплювати за акціонерним товариством на праві господарського відання до проведення його інвентаризації та оцінки.

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

У Основному Законі України визначається, що Україна є соціальна, правова держава (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частини перша і 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 та її комітети, 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, стаття 85, частина перша статті 89).

Держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України), – повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості повної реалізації прав і свобод людини кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. Із цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 01 червня 2016 року № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)).

За Основним Законом України Кабінет Міністрів України забезпечує виконання Конституції та законів України, забезпечує рівні умови розвитку всіх форм власності та здійснює управління об'єктами державної власності (пункти 1, 5 частини першої статті 116).

Крім того, Кабінет Міністрів України, як один із суб'єктів законодавчої ініціативи, відповідно до частини першої статті 93 Конституції України вправі вносити на розгляд Верховної Ради України законопроекти, у тому числі з питань, що стосуються реалізації внутрішньої політики держави (підпункти 3.1, 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 січня 2009 року № 1-рп/2009 (справа про право законодавчої ініціативи щодо внесення змін до закону про Державний бюджет України), Рішення Конституційного Суду України від 17 травня 2001 року № 5-рп/2001 (справа про зміни до закону про бюджет)).

Власність, як відзначив Конституційний Суд України у абзаці першому пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 29 вересня 2009 року № 22-рп/2009 (справа про відчуження майна державних вугледобувних підприємств), є матеріальною основою суспільного розвитку, а питання володіння, користування і розпорядження нею – ключовими у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Приписом частини першої статті 13 Основного Закону України визначено, що земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України.

Відповідно до Конституції України усі суб'єкти права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13); кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності (частина перша статті 41); ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, право приватної власності є непорушним (частина четверта статті 41); правовий режим власності визначається виключно законом (пункт 7 частини першої статті 92).

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в абзаці другому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000 (справа про визначення способу малої приватизації), правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами.

Конституційний Суд України неодноразово зазначав, що в основу правового режиму власності покладено конкретизовані в законах конституційні положення, які можуть містити і певні особливості щодо його врегулювання. Зокрема, у Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 (справа про електроенергетику) наголошено, 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 положення» (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Відповідно до пунктів 7, 8, 12 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються правовий режим власності; правові засади і гарантії підприємництва; організація і діяльність органів виконавчої влади.

Беручи до уваги викладене та враховуючи норми статті 75, пункту 3 частини першої статті 85 Основного Закону України, згідно з якими Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів, 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 законів України щодо інвентаризації та обліку державного майна, яке розташоване на тимчасово окупованій території, на території, де органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та на лінії зіткнення (реєстр. № 7053 від 31 серпня 2017 року), поданий Кабінетом Міністрів України, не суперечить нормам Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ