

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про
адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності за
вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі»

1. Обґрунтування необхідності прийняття акту

За даними Державної судової адміністрації України, за 2019 рік на розгляді в судах перебувало 112 964 справи за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Адміністративне стягнення за результатами розгляду накладено на 50 580 осіб.

Найбільш поширеною санкцією, що застосовується до кривдників, відповідно до судової статистики, є штраф. Так, судами було винесено 44 091 рішення про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу, що складає більше 87% від загальної кількості накладених стягнень за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 173-2 КУпАП. Набагато менш поширеним покаранням є громадські роботи – 4 859 (9,6%). Частка адміністративного арешту серед накладених стягнень складає лише близько трьох відсотків (1 611 адміністративних стягнень).

Загальна сума накладених штрафів за цей період становить 9 598 146 грн, з яких сплачено добровільно 3 463 812 грн.

Однак, застосування штрафів не є ефективним, оскільки суди дуже рідко враховують фінансовий стан правопорушника, що призводить до того, що в переважній більшості покарання впливає не на порушника, а на його сім'ю в цілому або ж на постраждалу особу, оскільки штраф сплачується або із сімейного бюджету, або ж “з кишені” самої постраждалої особи (якщо кривдник не працює, не має власних доходів та вимагає шляхом фізичного чи психічного впливу гроші від інших членів сім'ї).

Недоцільність такого засобу державного реагування на випадки домашнього насильства зі всією повнотою проявляє себе у справах щодо вчинення, зокрема, економічного насильства, коли особі, яка, наприклад, витратила сімейний бюджет на власні потреби чи залишала інших членів сім'ї без засобів для існування, призначається сплатити штраф, який буде сплачено саме з того ж таки сімейного бюджету.

З цього випливає нагальна потреба у суттєвому звуженні негативної практики широкого застосування судами в якості міри покарання за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 173-2 КУпАП, адміністративного штрафу. Адже така міра, як вже зазначалося, не є індивідуальною для кривдника, породжує негативні наслідки майнового характеру, передусім, для постраждалої особи, лягає тягарем на родину в цілому та не сприяє тому, щоб постраждала особа звертатися за допомогою до держави в особі правоохоронних органів.

Суттєвим фактором зниження рівня латентності домашнього насильства може стати запровадження альтернативного адміністративному арешту, громадським роботам та адміністративному штрафу виду покарання.

Таким видом покарання може стати адміністративне стягнення у вигляді суспільно корисних робіт, які полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, оплачуваних робіт, вид та перелік яких визначається відповідним органом місцевого самоврядування.

Крім того, спрямування коштів за виконання таких робіт постраждалій особі сприятиме покращити фінансовий стан постраждалої особи і її родини.

Не менш важливим аспектом щодо захисту прав постраждалих від домашнього насильства є ефективний судовий розгляд адміністративних справ про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП.

Відповідно до діючого законодавчого регулювання особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі лише протягом трьох місяців з дня вчинення адміністративного правопорушення. При цьому дана категорія справ відповідно до статті 268 КУпАП може розглядатися виключно у присутності правопорушника. Однак такий підхід призводить до затягування розгляду справи, оскільки правопорушники не з'являються на виклик суду або свідомо затягують розгляд адміністративної справи (до прикладу, через хворобу чи через відсутність або зайнятість адвоката). У більшості випадків таке затягування справи є свідомим з метою уникнення відповідальності, що за своїм змістом є зловживанням процесуальними правами сторони, яка бере участь у провадженні. Очевидно, що встановлення строку тривалістю 3 місяці для притягнення кривдника до відповідальності є надзвичайно малим, зважаючи на характер правовідносин та завантаженість судів.

У зв'язку з цим є необхідність надати суду можливість розглядати справи про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 173-2 КУпАП, у відсутності правопорушника у випадку, якщо він повідомлений про розгляд справи належним чином, і відсутні поважні причини його неявки у судові засідання. Такий підхід відповідає загальному порядку розгляду адміністративних справ, визначеного КУпАП. Окрім того, з метою забезпечення доступу до правосуддя постраждалих та ефективного захисту їх прав, необхідно збільшити строк, протягом якого особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності у випадку домашнього насильства, встановивши такий строк тривалістю в 6 місяців.

Також варто звернути увагу на питання уникнення окремими категоріями осіб відповідальності за вчинення домашнього насильства. Зокрема військовослужбовці, поліцейські та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, не несуть відповідальності за загальними правилами КУпАП, до них застосовується дія дисциплінарних статутів. У зв'язку з цим, такі особи фактично не можуть притягатися до відповідальності, оскільки це не є військовим правопорушенням чи правопорушенням,

пов'язаним із службою. У статті 15 КУпАП передбачений перелік правопорушень, відповідальність за які настає на загальних підставах. Є необхідним визначити у даній статті 15 КУпАП домашнє насильство та насильство за ознакою статі також як правопорушення, відповідальність за які військовослужбовці, поліцейські та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, несуть на загальних підставах, передбачених КУпАП.

Окремо варто звернути увагу на колізію, яка появилася у КУпАП у зв'язку із прийняття нового Закону України «Про запобігання та протидію домашнього насильства». Зокрема, шляхом внесення змін у КУпАП ст. 173-2 КУпАП було переіменовано, в результаті чого у законодавстві з'явився новий склад адміністративного правопорушення. При цьому у ст. 262 КУпАП, у якій врегульовано окремі аспекти адміністративного затримання, залишився склад адміністративного правопорушення «насильство в сім'ї». Таким чином, ст. 262 КУпАП необхідно привести у відповідність до інших норм КУпАП, замінивши слова «вчинення насильства в сім'ї» словами «вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування».

Прийняття цього законопроекту сприятиме реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами, якою визначено, що сторони вживають необхідних законодавчих або інших заходів для забезпечення покарання ефективними, пропорційними та переконливими санкціями за вчинення правопорушень, установлених відповідно до цієї Конвенції (стаття 45 Конвенції), при цьому вживаючи необхідних законодавчих або інших заходів для забезпечення того, щоб у разі винесення рішення про сплату штрафу належним чином ураховувалася здатність правопорушника виконати свої фінансові зобов'язання перед постраждалою особою (стаття 47 Конвенції).

Даний проект закону є альтернативним до проекту закону про внесення змін до статті 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо збільшення адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства (реєстраційний номер 3908 від 17.07.2020 р.).

2. Мета нормативно-правового акту

Законопроект розроблено з метою удосконалення правового регулювання притягнення до відповідальності за вчинення домашнього насильства, насильства за ознакою статі, невиконання термінового заборонного припису або неповідомлення про місце свого тимчасового перебування, а також практичної реалізації права постраждалої особи на відшкодування матеріальних збитків і моральної шкоди, завданих внаслідок домашнього насильства.

3. Загальна характеристика і основні положення нормативно-правового акту

Зазначеної мети планується досягти наступним чином:

- 1) шляхом введення можливості призначення санкції за порушення статті 173-2 КУпАП у вигляді суспільно корисних робіт з одночасним спрямуванням коштів за виконання таких робіт постраждалій особі;
- 2) шляхом збільшення строку адміністративного арешту як санкції за частиною першою статті 173-2 КУпАП;
- 3) шляхом внесення змін до частини третьої статті 38 КУпАП щодо збільшення строків накладення стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 173-2 КУпАП;
- 4) шляхом внесення змін до частини другої статті 268 КУпАП щодо можливості розгляду справ про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 173-2 КУпАП, без присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності;
- 5) шляхом внесення змін до частини першої статті 15 КУпАП щодо притягнення військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, до адміністративної відповідальності на загальних підставах за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 173-2 КУпАП;
- 6) щодо приведення у відповідність визначень, що вживаються у статті 262 КУпАП.

4. Стан нормативно-правової бази у даній сфері правового регулювання

Основними нормативно-правовими актами, які регулюють відносини у цій сфері є Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні».

5. Фінансово – економічне обґрунтування

Реалізація Закону не потребує додаткових матеріальних та інших витрат з Державного та місцевих бюджетів.

6. Прогноз соціально-економічних та інших наслідків прийняття акту

Прийняття цього Закону дозволить у призначати більш ефективний вид покарання за вчинення правопорушень, передбачених статтею 173-2 КУпАП, знизить рівень латентності цього правопорушення та сприятиме практичній реалізації права постраждалої особи на відшкодування матеріальних збитків і моральної шкоди, завданих кривдником.

Народні депутати України

Бардіна М.О. (61)



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: БАРДІНА МАРИНА ОЛЕГІВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000A4C04D000ECD7A01
Дійсний до: 16.04.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 61д9/1-2020/124874 від 01.08.2020



161809