



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-20-76

До реєстр. № 3527 від 22.05.2020
(друге читання)

ЗАУВАЖЕННЯ

**до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України
«Про гуманітарну допомогу» щодо оперативності прийняття рішень»
(реєстр. № 3527)**

У Головному юридичному управлінні розглянуто зазначений законопроект, підготовлений Комітетом з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів до другого читання.

Законопроект не відповідає вимогам частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України.

Так, відповідно до пункту 2 Постанови Верховної Ради України від 1 грудня 2020 року № 1014-IX «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до статті 5 Закону України «Про гуманітарну допомогу» Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів було доручено доопрацювати зазначений законопроект з урахуванням пропозицій і зауважень суб'єктів права законодавчої ініціативи, пропозицій, зазначених у висновку Комітету від 2 вересня 2020 року, відповідно до частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України, та внести його на розгляд Верховної Ради України у другому читанні.

Так, у висновку Комітету від 2 вересня 2020 року мова йшла про застосування частини першої статті 116 Регламенту Верховної Ради України в частині «необхідності доповнення законопроекту нормою, якою передбачити посилення відповідальності за порушення органами, які безпосередньо проводять заходи офіційного контролю щодо товарів (предметів) гуманітарної допомоги, строків проведення відповідних видів контролю товарів (предметів) гуманітарної допомоги».

Проте зазначена пропозиція не знайшла свого відображення у тексті законопроекту, підготовленого до другого читання, натомість внесено низку змін, які концептуально змінюють текст законопроекту, ухваленого за наслідками його розгляду в першому читанні. Зокрема, ці зміни стосуються статей 1 і 6 Закону України «Про гуманітарну допомогу», а також доповнення його новою статтею 11².

Крім того, законопроект викликає такі зауваження.

1. Змінами до абзацу сьомого статті 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу» (далі – Закон) з числа отримувачів гуманітарної допомоги виключаються «підприємства, установи та організації, що утримуються за рахунок бюджетів, та уповноважені ними державні установи», натомість включаються органи місцевого самоврядування.

До числа установ та організацій, що пропонується виключити, належать заклади охорони здоров'я, заклади освіти, інтернатні заклади, заклади соціального захисту, наукові установи, управління якими може здійснюватися не органами місцевого самоврядування, а органами державної влади.

Статтею 1 Закону надається визначення терміна «гуманітарна допомога», під яким розуміють цільову адресну безоплатну допомогу в грошовій або натуральній формі, у вигляді безповоротної фінансової допомоги або добровільних пожертвувань, або допомогу у вигляді виконання робіт, надання послуг, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за кордоном, які потребують її у зв'язку з соціальною незахищеністю, матеріальною незабезпеченістю, важким фінансовим становищем, виникненням надзвичайного стану, зокрема внаслідок стихійного лиха, аварій, епідемій і епізоотій, екологічних, техногенних та інших катастроф, які створюють загрозу для життя і здоров'я населення, або тяжкою хворобою конкретних фізичних осіб, а також для підготовки до збройного захисту держави та її захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Гуманітарна допомога є різновидом благодійництва і має спрямовуватися відповідно до обставин, об'єктивних потреб, згоди її отримувачів та за умови дотримання вимог статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

Зважаючи на наведене визначення, вважаємо, що запропоновані зміни є необґрунтованими і такими, що можуть призвести до зміни адресності гуманітарної допомоги, а відтак, до порушення права набувачів гуманітарної допомоги, зокрема на охорону здоров'я, соціальний захист тощо, що не відповідає вимогам статей 1, 3 і 22 Конституції України.

2. Змінами до абзацу четвертого частини першої статті 5 Закону пропонується надати право центральному органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, скасовувати рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій у разі невідповідності законодавству або виявлення фактів нецільового використання гуманітарної допомоги.

Це не узгоджується з вимогами статті 43 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», якою регулюються питання оскарження, зупинення дії та скасування актів місцевих державних адміністрацій.

3. Змінами до частини другої статті 5 Закону пропонується надати право Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям здійснювати визнання гуманітарною допомогоюю транспортних засобів спеціального і спеціалізованого

призначення (крім таксі та автомобілів інкасації), що утримуються за рахунок коштів місцевих бюджетів, для забезпечення ними органів місцевого самоврядування.

Отже, одним з критеріїв, за якими транспортний засіб може бути визнано гуманітарною допомогою, є його утримання за рахунок коштів місцевих бюджетів. Тобто, за логікою наведеної норми, органу місцевого самоврядування може бути надано як гуманітарну допомогу лише майно, що перебуває на балансі бюджетної установи.

Зазначене суперечить визначенню донора, наданому у статті 1 Закону, згідно з яким донори (іноземні, вітчизняні) - юридичні та фізичні особи в Україні або за її межами, які добровільно надають гуманітарну допомогу отримувачам гуманітарної допомоги в Україні або за її межами.

Бюджетним кодексом України не передбачено здійснення видатків з місцевих бюджетів на надання гуманітарної допомоги, а Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» не передбачено повноважень органів місцевого самоврядування надавати гуманітарну допомогу, в тому числі іншим органам місцевого самоврядування. До того ж зазначене не відповідає конституційному статусу органів влади, передбаченому Основним Законом України.

Другим критерієм, за яким транспортний засіб може бути визнано гуманітарною допомогою, є забезпечення ним органів місцевого самоврядування (що не узгоджується зі змінами до статті 6 Закону, які передбачають передачу відповідних транспортних засобів органам місцевого самоврядування для забезпечення соціально-економічних потреб територіальних громад).

Слід зауважити, що за редакцією запропонованої проектом статті 11² Закону «Такі транспортні засоби не можуть бути відчужені протягом 10 років за будь-якими цивільно-правовими угодами, крім безоплатної передачі іншій сільській, селищній міській раді».

По-перше, Цивільний кодекс України застосовує поняття «договір» та «правочин», а не «угода».

По-друге, незрозуміло, що з зазначеним майном має відбутися в разі переходу в стан, що виключає його використання за призначенням (аварія тощо).

По-третє, враховуючи те, що йдеться саме про транспортні засоби спеціального та спеціалізованого призначення, використання їх безпосередньо для забезпечення органів місцевого самоврядування з одночасною заборонаю передачі пожежно-рятувальним частинам і підрозділам, медичним амбулаторіям, фельдшерсько-акушерським і фельдшерським пунктам, є нелогічним, адже вимагатиме утримання таких транспортних засобів не за рахунок відповідних бюджетних програм щодо пожежної охорони та охорони здоров'я, а за рахунок коштів на утримання органу місцевого самоврядування, що виключає використання таких транспортних засобів за своїм прямим цільовим призначенням, оскільки орган місцевого самоврядування не надає медичну допомогу і не займається гасінням пожеж.

Тому запропоновані законопроектом зміни до статей 5 і 6, а також нову статтю 11² слід привести у відповідність до законодавства з використанням принципів правової визначеності, ясності та недвозначності правової норми.

4. Також до вантажів, які визнає гуманітарною допомогою Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації, згідно із запропонованими змінами пропонується віднести «вантажі вагою до 5 тонн у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, а також вантажів до 22 тонн, якщо вони складаються виключно з товарів, необхідних для виконання заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню, локалізацію та ліквідацію спалахів епідемій і пандемій, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, або призначених для подолання інших надзвичайних ситуацій, визначених частиною четвертою статті 5 цього Закону».

Така редакція не враховує вимоги принципу юридичної визначеності, оскільки допускає неоднозначне розуміння цієї норми, бо є незрозумілим, який саме перелік має затверджувати Кабінет Міністрів України: перелік епідемій і пандемій, перелік заходів, спрямованих на запобігання їх виникненню, поширенню, локалізацію і ліквідацію, чи перелік товарів.

Також зазначаємо, що визначення терміна «пандемія» у законодавстві України відсутнє, однак відповідно до Академічного тлумачного словника української мови під терміном «пандемія» розуміється найвищий ступінь розвитку епідемії, що поширилась на більшість населення однієї чи кількох країн. Якщо хвороба охоплює одночасно багато людей, виникає епідемія, яка може перерости в пандемію, наприклад, пандемію грипу, яка іноді уражає населення кількох країн (Словник української мови: в 11 томах. — Том 6, 1975. — Стор. 43).

Відтак, з огляду на семантичну ідентичність наведених термінів їх одночасне виживання є необґрунтованим.

Крім того, частина четверта статті 5 Закону не «визначає» надзвичайних ситуацій, а визначає випадки, за яких може встановлювати спрощений порядок надання та розподілу гуманітарної допомоги.

Натомість пункт 24 частини другої статті 2 Кодексу цивільного захисту України надає визначення терміна «надзвичайна ситуація», під яким розуміється обстановка на окремій території чи суб'єкті господарювання на ній або водному об'єкті, яка характеризується порушенням нормальних умов життєдіяльності населення, спричинена катастрофою, аварією, пожежею, стихійним лихом, епідемією, епізоотією, епіфітотією, застосуванням засобів ураження або іншою небезпечною подією, що призвела (може призвести) до виникнення загрози життю або здоров'ю населення, великої кількості загиблих і постраждалих, завдання значних матеріальних збитків, а також до неможливості проживання населення на такій території чи об'єкті, провадження на ній господарської діяльності.

Таким чином, запропоновані законопроектом зміни потребують редакційного та термінологічного доопрацювання.

5. Законопроект необхідно доопрацювати з урахуванням техніко-юридичних правок. Зокрема, в абзаці першому пункту 1 розділу I законопроекту слова «Пункт «а» абзацу шостого» необхідно замінити словами «Абзац сьомий».

Зважаючи на висловлені зауваження, пропонуємо законопроект доопрацювати з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України.

**Заступник керівника
Головного управління**

В. МІЛОВАНОВ



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Мілованов Володимир Васильович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000445F290035D59100
Дійсний до: 10.03.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 07/02-2021/95489 від 17.03.2021



441043