



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 5048 від 08.02.2021  
Народні депутати України  
А. Костюх та інші

### **ВИСНОВОК на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення порядку використання державних символів України та символів іноземних держав органами місцевого самоврядування»**

Як зазначено в п. 2 пояснювальної записки до проекту, його метою є «врегулювання правил використання державних символів України та символів іноземних держав органами місцевого самоврядування».

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та встановити адміністративну відповідальність за порушення порядку використання державних символів України та символів іноземних держав органами місцевого самоврядування (нова ст. 184-4 КУпАП).

Законопроект на момент його внесення до Верховної Ради України не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ.

Поданий на розгляд законопроект системно пов'язаний з проектом Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» щодо використання державних символів України та символів іноземних держав органами місцевого самоврядування» (реєстр № 5049 від 08.02.2021; далі – проект № 5049).

Головне управління, розглянувши законопроект, висловлює щодо його змісту такі зауваження і пропозиції.

1. В обґрунтування необхідності прийняття законопроекту у пояснювальній записці до нього вказується на випадки підняття прапорів іноземних держав над адміністративними будівлями органів місцевого самоврядування у 2014 році та суспільний резонанс, викликаний нещодавнім виконанням іноземного гімну новообраними депутатами Сюртівської об'єднаної територіальної громади Закарпатської області під час складання ними присяги (п. 1 пояснювальної записки до проекту).

Проте, на нашу думку, законодавча пропозиція (як щодо регулювання порядку використання окремих державних символів України та символів іноземних держав у проекті № 5049, так і встановлення адміністративної відповідальності за порушення їх використання у поданому на розгляд проекті) є недостатньо повною та не охоплює всього кола суспільних відносин щодо використання державних символів України та символів іноземних держав, які потребують врегулювання. Адже пропозиція проекту № 5049 стосується лише врегулювання на законодавчому рівні лише *окремих* питань використання *деяких* державних символів (а саме – Державного Прапора України та прапорів іноземних держав, Державного Гімну України та іноземних державних гімнів під час проведення пленарних засідань та засідань сільської, селищної, міської, районної у місті, районної та обласної ради) і *тільки* у органах місцевого самоврядування та на підприємствах, установах, організаціях, *що перебувають у комунальній власності органів місцевого самоврядування*.

Виходячи з того, що відповідно до приписів Основного Закону України опис державних символів України та порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (ч. 6 ст. 20 Конституції України), та з огляду на необхідність дотримання принципу системності законодавчого регулювання, *більш правильним з точки зору усталених вимог законодавчої техніки було б розробити і прийняти єдиний закон, який би встановлював опис та порядок використання всіх державних символів України*. При цьому, й встановлення адміністративної відповідальності повинно передбачатись не тільки для членів представницьких органів місцевого самоврядування, виконавчих органів рад, посадових осіб місцевого самоврядування, як це пропонується у законопроекті, що розглядається.

2. Звертаємо увагу на деякі суперечності між нормами поданого на розгляд проекту та положеннями проекту № 5049, яким встановлюється зобов'язання органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, *що перебувають у комунальній власності органів місцевого самоврядування*, щодо дотримання порядку використання окремих державних символів України та символів іноземних держав.

2.1. Проектом № 5049 пропонується врегулювати використання Державного Прапора України та прапорів іноземних держав (нова ст. 23 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), Державного Гімну України та іноземних державних гімнів під час проведення пленарних засідань та засідань сільської, селищної, міської, районної у місті, районної та обласної ради (зміни до ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Разом з тим, поданим на розгляд проектом встановлюється адміністративна відповідальність *за порушення порядку використання державних символів України та символів іноземних держав органами місцевого самоврядування*. Відповідно до ст. 20 Конституції України «державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України».

Очевидно, що об'єктивна сторона правопорушення нової ст. 184-4 КУпАП не повною мірою відповідає положенням пропонованого регулятивного законодавства.

2.2. У проекті № 5049 пропонується врегулювати питання використання Державного Прапора України та прапорів іноземних держав на фасадах і в приміщеннях адміністративних будівель, де працюють ради та їх виконавчі органи, а також на фасадах підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності органів місцевого самоврядування. Суб'єктами ж правопорушення нової ст. 184-4 КУпАП є члени представницьких органів місцевого самоврядування, виконавчих органів рад, а також посадові особи місцевого самоврядування. Проте суб'єктний склад нової ст. 184-4 КУпАП не включає в себе посадових осіб підприємств, установ та організацій, що перебувають у комунальній власності органів місцевого самоврядування.

3. Окремі зауваження викликає також термінологічний апарат, що використовується у законопроекті.

Так, у проекті пропонується використовувати поняття «члени представницького органу місцевого самоврядування», «члени виконавчих органів рад», «посадова особа місцевого самоврядування», які вживаються у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Проте такі терміни, як «члени представницького органу місцевого самоврядування», «члени виконавчих органів рад» є загальними і не повною мірою відображають зміст тих понять, які мають використовуватись у тексті проекту, виходячи з особливостей його змісту.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «представницький орган місцевого самоврядування – виборний орган (рада), який складається з депутатів і відповідно до закону наділяється правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення». З огляду на це, на нашу думку, більш доречно було б використовувати поняття «депутат місцевої (або ж: сільської, селищної, міської, районної в місті, районної, обласної) ради». Це відповідатиме термінології, що використовується в ч. 1 ст. 141 Конституції України, відповідно до якої до складу сільської, селищної, міської, районної, обласної ради входять депутати, які обираються жителями села, селища, міста, району, області на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування. При цьому, не зовсім зрозуміло, яким чином окремо взятий депутат місцевої ради може виявитись відповідальним за порушення правил розміщення певного державного символу на фасаді адміністративного будинку.

4. Оскільки проектом пропонується доповнити Особливу частину КУпАП новим складом правопорушення, то вбачаються необхідними зміни до інших статей цього Кодексу, якими регулюються питання складання протоколу про відповідне адміністративне правопорушення та розгляд таких категорій справ (ст. ст. 218 – 244-22, ст. 255 КУпАП).

5. У п. 2 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту Кабінету Міністрів України дається доручення «у місячний строк з дня набрання чинності цим Законом: привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; забезпечити перегляд і приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом». Однак норми, якими встановлюється адміністративна відповідальність, завжди є вторинними щодо норм регулятивного законодавства у відповідній сфері. З огляду на це вважаємо, що приписи п. 2 розділу 2 законопроекту є юридично некоректними, оскільки ухвалення нових норм про адміністративну відповідальність не може зумовлювати необхідність коригування норм регулятивного законодавства.

6. Принагідно звертаємо увагу, що на відміну від законопроекту, що розглядається, системно пов'язаний із ним проект № 5049 на момент підготовки даного висновку не включений до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ткач



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01  
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/147094 від 29.04.2021



493797