



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

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

До реєстр. № 3047а
(друге читання)

ЗАУВАЖЕННЯ

до проекту Закону України
«Про відбування адміністративного арешту»

У Головному юридичному управлінні проаналізовано доопрацьований текст проекту Закону України «Про відбування адміністративного арешту» і звертаємо увагу на зауваження, які зберегли свою актуальність.

1. Статтею 3 проекту визначаються принципи відбування адміністративного арешту, до яких, зокрема, належать: верховенство права, законність, повага до прав і свобод людини, справедливість. При цьому зміст цих принципів не розкрито в положеннях цього законопроекту. Водночас відповідно до теорії права, документів Європейської комісії «За демократію через право» (зокрема, доповіді «Верховенство права») та численних рішень Конституційного Суду України принцип «верховенства права» включає такі складові, як: верховенство Конституції, законність, обмеження дискреційних повноважень, рівність у правах (рівноправності) та рівність всіх перед законом, правова (юридична) визначеність, захист довіри, правова передбачуваність, пропорційність, справедливість та розмірність, незалежність суду і суддів, судовий контроль над втручанням у право кожної людини на свободу, ефективність права на судовий захист.

Натомість згідно з проектом такі принципи, як законність і справедливість, сформульовано як самостійні принципи, а не як складові принципу верховенства права. Наслідком такого підходу є неналежна юридична визначеність змісту положень проекту, що є неприйнятним з огляду на принцип верховенства права. Зважаючи на зазначене, стаття 3 проекту потребує відповідного доопрацювання.

2. На нашу думку, пункт 2 частини першої статті 7 проекту, яким передбачено право заарештованої особи на безоплатну правову допомогу не в повній мірі враховує приписи статті 59 Конституції України, відповідно до яких кожному гарантується право на професійну правничу допомогу, при цьому у випадках, передбачених законом, вона надається безоплатно, а також те, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Крім того, серед прав заарештованої особи, передбачених статтею 7 проекту, передбачено, зокрема, її право на повідомлення родичів або інших осіб про поміщення до ізолятора тимчасового тримання, а також побачення з родичами та іншими особами. Слід зазначити, що зазначені положення містять ознаки правової невизначеності, оскільки у проекті не розкрито, хто мається на увазі під «іншими особами».

Разом з тим, у пункті 1 частини другої статті 13 проекту керівник та інші працівники ізолятора тимчасового тримання зобов'язані за вимогою заарештованої особи, повідомляти членів її сім'ї або роботодавця про поміщення її до ізолятора тимчасового тримання.

Таким чином, положення зазначених статей слід узгодити між собою, в іншому випадку нечіткість формулювань може призвести до довільного їх тлумачення у правозастосовній практиці, що не відповідатиме принципу правової визначеності, який є невід'ємною складовою принципу верховенства права, закріпленого статтею 8 Конституції України, та згідно з яким юридичні норми мають бути чіткими, ясними і недвозначними, оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування.

Це саме зауваження стосується і абзацу другої частини п'ятої статті 10 проекту, де вживається оціночне поняття « з об'єктивних причин».

3. Положення частини другої статті 11 проекту, що стосуються запровадження інституту призупинення перебігу строку відбування призначеного адміністративного арешту, з нашої точки зору, не узгоджуються із статтею 301 Кодексу України про адміністративні правопорушення, якою передбачено, що «За наявності обставин, що ускладнюють виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних чи громадських робіт або роблять її виконання неможливим, орган (посадова_особа), який виніс постанову, може відстрочити її виконання на строк до одного місяця».

За такого законодавчого підходу може виникнути різна практика застосування передбачених положень, що не сприятиме дотриманню прав і свобод громадян та рівності перед законом (стаття 24 Конституції України).

4. Пунктом 2 розділу VII «Прикінцеві положення» законопроекту вносяться зміни до Закону України «Про Національну поліцію», якими пропонується наділити Національну поліцію України повноваженнями щодо конвоювання осіб, затриманих за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, узятих під варту, обвинувачених або засуджених до позбавлення волі, а також охорони їх у залі суду.

Проте такі зміни не стосуються відбування адміністративного арешту, передбаченого цим законопроектом, а відтак, виходять за межі його правового регулювання. У зв'язку з цим зазначені зміни мають бути виключені з цього законопроекту.

Що стосується змісту запропонованих змін, то вважаємо за необхідне зазначити таке.

Національна поліція України відповідно до пункту 9 частини першої статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» вже наділена повноваженнями доставляти у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. Отже, чинна норма охоплює ті доповнення, що пропонуються цим законопроектом до статті 23 Закону України «Про Національну поліцію». А, відтак, немає потреби у дублюванні одних і тих же повноважень поліції в одній і тій самій статті Закону. У разі ж виникнення необхідності уточнити чи розширити ці повноваження, варто вносити зміни саме до пункту 9 частини першої вказаної статті.

Також слід звернути увагу й на те, що підпунктом 3¹ пункту 3 розділу VIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну гвардію України» передбачено, що тимчасово до визначення на законодавчому рівні іншого суб'єкта виконання відповідних функцій Національна гвардія України продовжує здійснювати, зокрема, конвоювання осіб, узятих під варту та/або засуджених до позбавлення волі, до Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, апеляційних судів з розгляду цивільних і кримінальних справ, місцевих загальних судів, перелік яких визначається Міністром внутрішніх справ України, та відповідних установ виконання покарань, попереднього ув'язнення (крім гауптвахт) та ізоляторів тимчасового тримання, а також охорону їх у залі суду.

На відміну від запропонованих законопроектом повноважень для поліції норма цього Закону з таких же повноважень для Національної гвардії України є більш ширшою і досконалою в частині регулювання зазначених питань і суттєво відрізняється. Крім того, що чітко вказано, до яких саме судів здійснюють конвоювання осіб, узятих під варту та/або засуджених до позбавлення волі (до Верховного Суду України, Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ, апеляційних судів з розгляду цивільних і кримінальних справ, місцевих загальних судів, перелік яких визначається Міністром внутрішніх справ України), також ще і зазначено, що їх конвоювання здійснюється і до відповідних установ виконання покарань, попереднього ув'язнення (крім гауптвахт) та ізоляторів тимчасового тримання).

Оскільки законопроект Національну поліцію України такими повноваженнями не наділяє, то на практиці застосування даних норм може призвести до певних складнощів щодо розмежування повноважень Національної поліції України і Національної гвардії України та їх реалізації. У зв'язку з цим зазначені норми також потребують узгодження між собою.

Враховуючи вищенаведене, запропоновані до Закону України «Про Національну поліцію» зміни слід виключити із цього законопроекту.

Підпунктом 2 пункту 3 зазначеного розділу Кабінету Міністрів України дано доручення «у 2022 році поінформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону». Підтримуючи необхідність запровадження повноцінного парламентського контролю ефективності впровадження прийнятих законів, звертаємо увагу, що Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України як органи державної влади мають діяти відповідно до частини другої статті 19 Конституції України - лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Наразі статтею 15 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено, що «порядок планування діяльності Верховної Ради України з підготовки проектів законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, порядок розгляду цих проектів законів Верховною Радою України, порядок забезпечення принципу прозорості та врахування громадської думки у здійсненні Верховною Радою України державної регуляторної політики, а також порядок відстеження результативності та перегляду законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, визначаються законом про Регламент Верховної Ради України з урахуванням вимог цього Закону». А згідно із статтею 16 цього ж закону «Кабінет Міністрів України подає Верховній Раді України інформацію про здійснення державної регуляторної політики в системі органів виконавчої влади. Щорічні звіти Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр».

Однак наразі ні Регламентом Верховної Ради України, ні Законом України «Про Кабінет Міністрів України» не визначено строки, порядок, критерії і наслідки здійснення Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України оцінки стану виконання закону, а також процедуру подання та розгляду відповідних звітів. Тому ефективне впровадження положення, передбаченого підпунктом 2 пункту 3 розділу VII «Прикінцеві положення»

законопроекту, можливе за умови внесення відповідних змін до згаданих законів.

Узагальнюючий висновок: законопроект може бути прийнятий у другому читанні з урахуванням зауважень Головного юридичного управління.

Перший заступник
керівника Головного управління

А.НИЖНИК



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: НИЖНИК АРКАДІЙ ІВАНОВИЧ
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA1040000099385D00809AC201
Дійсний до: 15.10.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 07/02-2021/210627 від 25.06.2021



561752