



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. № 6154 від 08.10.2021
Народні депутати України
М. Радущий та інші

ВИСНОВОК

на проект постанови «Про додаткові заходи протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)»

У проекті постанови Верховної Ради України «Про додаткові заходи протидії поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» (далі – Постанова) пропонується встановити, що додатково до встановлених для забезпечення правового режиму державної охорони адміністративних будинків, споруд і службових приміщень Верховної Ради України умов допуску встановити, що на період дії встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, карантину, допуск у приміщення адміністративних будівель Верховної Ради України народних депутатів України поточного скликання Верховної Ради України, народних депутатів України попередніх скликань Верховної Ради України, працівників Апарату Верховної Ради України, працівників державних підприємств та установ, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, помічників-консультантів народних депутатів України, членів Кабінету Міністрів України, представників центральних органів виконавчої влади, посадових осіб інших органів державної влади та представників органів місцевого самоврядування, науковців, експертів, фахівців-практиків чи представників громадськості та інших осіб, а також представників засобів масової інформації дозволяється за наявності одного з таких документів: документа, що підтверджує отримання вакцинації від COVID-19 однією чи кількома дозами вакцин, включених Всесвітньою організацією охорони здоров'я до переліку дозволених для використання в надзвичайних ситуаціях, виданого відповідно до Міжнародних медико-санітарних правил (2005 рік) або відповідно до укладених Україною міжнародних договорів про взаємне визнання документів про вакцинацію від COVID-19; іноземного COVID-сертифіката, що підтверджує вакцинацію від COVID-19 однією чи кількома дозами вакцин, включених Всесвітньою організацією охорони здоров'я до переліку дозволених для використання в надзвичайних ситуаціях; негативного результату тестування на COVID-19 методом полімеразної ланцюгової реакції (ПЛР-тест), що проведено

не більш як за 72 години до пред'явлення документа або експрес-тесту на визначення антигена коронавірусу SARS-CoV-2, що проведено не більш як за 48 годин до пред'явлення документа; довідки про одужання особи від COVID-19, якщо особа перехворіла не більше як за 6 місяців до пред'явлення документа.

Проект Постанови розроблений з метою забезпечення безперервної роботи Верховної Ради України в умовах пандемії COVID-19 шляхом посилення протиепідемічного режиму в приміщеннях адміністративних будівель Верховної Ради України (п. 2 пояснювальної записки).

Проект на момент підготовки висновку не включено до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 2 лютого 2021 року № 1165-IX.

Головне управління, за результатами розгляду проекту у стислий термін, вважає за доцільне щодо його положень зауважити наступне.

1. Відповідно до ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 06.04.2000 № 1645-III «профілактичні щеплення проти дифтерії, кашлюка, кору, поліомієліту, правця, туберкульозу є обов'язковими і включаються до календаря щеплень.

Працівники *окремих професій, виробництв та організацій*, діяльність яких може призвести до: зараження цих працівників та (або) поширення ними інфекційних хвороб, підлягають обов'язковим профілактичним щепленням також проти *інших* відповідних інфекційних хвороб. У разі відмови або ухилення від обов'язкових профілактичних щеплень у порядку, встановленому законом, ці працівники *відсторонюються* від виконання зазначених видів робіт. Перелік професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням проти інших відповідних інфекційних хвороб, встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я.

У разі загрози виникнення особливо небезпечної інфекційної хвороби або масового поширення небезпечної інфекційної хвороби на відповідних територіях та об'єктах можуть проводитися обов'язкові профілактичні щеплення проти цієї інфекційної хвороби за епідемічними показаннями.

Рішення про проведення обов'язкових профілактичних щеплень за епідемічними показаннями на відповідних територіях та об'єктах приймають головний державний санітарний лікар України, головний державний санітарний лікар Автономної Республіки Крим, головні державні санітарні лікарі областей, міст Києва та Севастополя, головні державні санітарні лікарі центральних органів виконавчої влади, що реалізують державну політику у сферах оборони і військового будівництва, охорони громадського порядку, виконання кримінальних покарань, захисту державного кордону, Служби безпеки України».

На підставі вищезазначених положень наказом Міністерства охорони здоров'я України від 04.10.2021 № 2153 «Про затвердження Переліку професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим

профілактичним щепленням» затверджено Перелік професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним щепленням, проте у цьому Переліку *відсутні категорії осіб, які пропонується передбачити в проекті Постанови* (за виключенням окремих осіб¹).

Враховуючи викладене вище, на нашу думку, посиленню протиепідемічного режиму шляхом запровадження передбачених проектом обмежувальних заходів, насамперед, має передувати запровадження на основі та в порядку, встановленому законом, обов'язкових профілактичних щеплень відповідної категорії осіб.

2. Згідно положень проекту Постанови у разі відсутності у народних депутатів України, працівників Апарату Верховної Ради України, працівників державних підприємств та установ, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, помічників-консультантів народних депутатів України одного із вказаних вище документів зазначені особи не допускатимуться у приміщення адміністративних будівель Верховної Ради України.

2.1. Таким чином, положення проекту фактично встановлюють обмеження щодо допуску до приміщень адміністративних будівель Верховної Ради України народних депутатів України поточного скликання в разі відсутності у них передбачених у проекті документів.

З цього приводу слід зазначити, що народний депутат України є посадовою особою, повноваження якої визначаються Конституцією України та Законом України «Про статус народного депутата України», положення яких є обов'язковими для врахування при встановленні тих чи інших правил і приписів, які стосуються народних депутатів України.

Так, за змістом положень ст. ст. 76, 91, 93 Конституції України Верховна Рада України складається з народних депутатів України, а її робота здійснюється шляхом спільної роботи народних депутатів України, які входять до її складу. Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 зазначив: «Як орган державної влади Верховна Рада України є колегіальним органом, який складають чотириста п'ятдесят народних депутатів України. Повноваження Верховної Ради України реалізуються спільною діяльністю народних депутатів України на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій ... Конституція України розрізняє діяльність народних депутатів України, коли вони колективно здійснюють певні повноваження (ініціювання питання про відповідальність Кабінету Міністрів України, звернення до Конституційного Суду України, ініціювання законопроектів про внесення змін до Конституції України тощо), і спільну діяльність народних депутатів України, якою здійснюються повноваження Верховної Ради України як колегіального органу державної влади ... спільна діяльність народних депутатів України у режимі функціонування єдиного органу законодавчої

¹ Працівники: 1. Центральних органів виконавчої влади та їх територіальних органів; 2. Місцевих державних адміністрацій та їх структурних підрозділів; 3. Закладів вищої, післядипломної, фахової передвищої, професійної (професійно-технічної), загальної середньої, у тому числі спеціальних, дошкільної, позашкільної освіти, закладів спеціалізованої освіти та наукових установ незалежно від типу та форми власності.

влади – парламенту – можлива лише на засіданнях Верховної Ради України під час її сесій і неприпустима поза цими засіданнями і за межами сесій»².

Народний депутат бере особисту участь у засіданнях Верховної Ради України чи її органів, до складу яких його обрано (ч. 3 ст. 10 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Реалізація наведених вище конституційних та законодавчих положень неможлива без забезпечення доступу народного депутата України до приміщень Верховної Ради України.

Крім того, в ч. 3 ст. 17 Закону України «Про статус народного депутата України» передбачено, що «Народний депутат діючого скликання *при пред'явленні посвідчення* народного депутата України *користується правом безперешкодно відвідувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також правом безперешкодного доступу на всі підприємства, в установи та організації, розташовані на території України, незалежно від їх підпорядкування, форм власності, режиму секретності. Вимоги про пред'явлення чи оформлення інших документів, а також особистий огляд народного депутата, огляд та перевірка його речей забороняються, якщо інше не встановлено законом*». На нашу думку, це положення закону поширюється також і на випадки доступу народного депутата України до приміщень Верховної Ради України, яка є органом державної влади.

Оскільки положення проекту запроваджують вимогу про пред'явлення народним депутатом України додаткових (окрім посвідчення народного депутата України) документів та передбачають недопуск народного депутата України до відповідних приміщень у разі відсутності таких документів, виникає суперечність між приписами проекту Постанови та ч. 3 ст. 10 та ч. 3 ст. 17 Закону України «Про статус народного депутата України». При цьому, слід зазначити, що постанова Верховної Ради України за своєю природою є підзаконним правовим актом, а її юридична сила є меншою за силу закону.

2.2. Крім того, зі змісту проекту не зрозумілі правові наслідки недопуску працівників Апарату Верховної Ради України, працівників державних підприємств та установ, що забезпечують діяльність Верховної Ради України, помічників-консультантів народних депутатів України до робочих місць у приміщеннях адміністративних будівель Верховної Ради України, та їх законні підстави. Зокрема, виникає питання про те, чи забезпечуватиметься/не забезпечуватиметься можливість особам, робоче місце яких знаходиться в адміністративних будівлях Верховної Ради України і які не матимуть перелічені у проекті документи, *можливість виконувати свою роботу* згідно із посадовими обов'язками (наприклад, дистанційно), чи вважатиметься/не вважатиметься поважною причиною відсутності зазначених осіб на робочому місці у разі такого недопуску, чи буде останнє підставою для нарахування/не нарахування заробітної плати тощо.

² Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення положень статей 75, 82, 84, 91, 104 Конституції України (щодо повноважності Верховної Ради України) від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 (абз. 3,5-7, 9, 10 п. 2 мотивувальної частини)

За таких умов, положення проекту, з однієї сторони, характеризуються невідповідністю принципу правової визначеності, який є складовою принципу верховенства права, та вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема, їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (абз. 6 п. 2.1 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України від 20.12.2017 № 2-р/2017), з іншої, – створюють підґрунтя для виникнення проблем з реалізацією права на працю, гарантованого ст. 43 Конституції України.

3. Звертаємо увагу на те, що проект Постанови не враховує тих обставин, за яких деякі народні депутати України, так само, як і інші категорії осіб, про яких йдеться в п. 1 проекту, *можуть мати медичні протипоказання щодо вакцинації від COVID-19* (хоча Дорожньою картою з впровадження вакцини від гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, і проведення масової вакцинації у відповідь на пандемію COVID-19 в Україні у 2021 - 2022 роках, затвердженою наказом Міністерства охорони здоров'я України від 24.12.2020 № 3018 зазначається щодо протипоказань до вакцинації від коронавірусної хвороби COVID-19).

4. Пункт 3 проекту передбачає, що Постанова набиратиме чинності з дня, наступного за днем її опублікування. Разом з цим, зауважимо, що запровадження передбаченого проектом режиму допуску до приміщень адміністративних будівель Верховної Ради України з дня, наступного за днем опублікування відповідної Постанови, несе ризики спричинення паралічу роботи парламенту та суттєвого ускладнення забезпечення його діяльності, у зв'язку з чим відповідні положення потребують доопрацювання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: Вербицький К., О. Мірошніченко, С. Бортнік, Т. Макійчук, Л. Демчук



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B4200C444CE01
Дійсний до: 12.11.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/317878 від 13.10.2021



674100