

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПРАВОТВОРЧОСТІ
ТА НАУКОВО-ПРАВОВИХ ЕКСПЕРТИЗ

НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

**АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ
АКТІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ,
ПРИЙНЯТИХ ПІСЛЯ ВВЕДЕННЯ
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

Випуск 3



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Зміст

ПЕРЕДМОВА.....	3
РОЗДІЛ 1. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	4
РОЗДІЛ 2. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН І ВІДНОСИН СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	35
РОЗДІЛ 3. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	47
РОЗДІЛ 4. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	69
РОЗДІЛ 5. ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	85
РОЗДІЛ 6. ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	96

Передмова

Уже понад рік Україна веде свою вітчизняну війну проти цинічного й жорстокого ворога, який 24 лютого 2022 р. розпочав широкомасштабне вторгнення на територію нашої суверенної держави. Реакцією на злочинні дії росії стало продовження воєнного стану як особливого правового режиму, що призвело, зокрема, до окремих обмежень особистих немайнових і майнових прав фізичних та юридичних осіб. Варто визнати, що з плином цього важкого проміжку часу український народ щоденно доводить здатність до самовідданості та нечувану готовність до самопожертви й самообмеження в ім'я майбутнього нашої України.

Ворожий акт агресії проти Української держави викликав нагальну потребу в перегляді або істотній зміні механізмів правового регулювання суспільних відносин. Як наслідок, починаючи з 24 лютого 2022 р., Президент України, Верховна Рада України та Кабінет Міністрів України ухвалили значну кількість різнорівневих нормативно-правових актів, спрямованих на перегляд, зміну чи скасування окремих підходів до регулювання суспільних відносин у воєнний час.

Учені Науково-дослідного інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії правових наук України в цих складних умовах продовжують працювати над аналізом чинних нормативно-правових актів та зареєстрованих у Верховній Раді України проєктів законів, починаючи з введення воєнного стану в Україні та з урахуванням сфер його застосування.

У цьому виданні (третьому випуску) науковими співробітниками Науково-дослідного інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії правових наук України проведено аналітичне дослідження найважливіших актів, прийнятих Верховною Радою України після 15 червня 2022 р., які доступні на офіційній інтернет-сторінці парламенту.

Директор Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
Заслужений юрист України
Олексій КОТ

Розділ 1. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ВІДНОСИН

1. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319-IX¹

Законом України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319-IX ратифіковано із заявами і застереженням Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами, учинену 11 травня 2011 р. в м. Стамбулі (далі – Конвенція). До заяв, зокрема, належать положення, у яких Україна визнає, що метою Конвенції є захист жінок від усіх форм насильства, недопущення, кримінальне переслідування та ліквідація насильства стосовно жінок і домашнього насильства, яке вчинено також стосовно чоловіків та дітей (хлопців та дівчат). Україна не розглядає жодне з положень Конвенції як таке, що зобов'язує її до зміни Конституції України та Сімейного кодексу України, інших законів України щодо інститутів шлюбу, сім'ї та усиновлення, а також таке, що втручається в право батьків виховувати своїх дітей відповідно до власних переконань.

¹ Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами : Закон України від 20 червня 2022 р. № 2319-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319-20#Text>

Україна ратифікувала Конвенцію з таким застереженням: «Відповідно до пункту 2 статті 78 Конвенції Україна залишає за собою право не застосовувати положення пункту 2 статті 30 Конвенції до приведення національного законодавства у відповідність із зазначеними положеннями Конвенції». Відповідно до пункту 2 статті 30 Конвенції належна державна компенсація присуджується тим, хто постраждав від тяжких тілесних ушкоджень або порушення здоров'я настільки, наскільки шкода не покривається з інших джерел, як-от: правопорушником, страхуванням або державним медичним і соціальним забезпеченням. Це не перешкоджає сторонам вимагати повернення наданої компенсації від правопорушника за умови належного забезпечення безпеки жертви. Це застереження є доцільним, враховуючи, що національне законодавство України не містить положень щодо механізму відшкодування шкоди, завданої ушкодженням здоров'я, якщо шкода не покривається правопорушником, страхуванням або державним медичним і соціальним забезпеченням. Ратифікація Верховною Радою України Конвенції свідчить, що Україна підтримує європейські стандарти захисту прав людини, недопущення будь-якої дискримінації жінок, встановлює правові механізми захисту жінки та чоловіка від домашнього насильства.

Стаття 3 Конвенції містить визначення поняття «гендер», що означає соціально закріплені ролі, поведінку, діяльність і характерні ознаки, які певне суспільство вважає належними для жінок та чоловіків. Таке визначення поняття «гендер» жодним чином не нав'язує гендерної ідеології українському суспільству і не шкодить усталеним українським сімейним та родинним цінностям, враховуючи, що це поняття означає очікувану (бажану) суспільством поведінку як від жінки, так і від чоловіка, тобто від осіб різної статі.

На підставі аналізу Закону України «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» від 20 червня 2022 р. № 2319-IX можна зробити висновок, що доцільно підтримати його положення, спрямовані на недопущення будь-якої дискримінації жінок та захист жінки та чоловіка від домашнього насильства.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

2. Закон України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» від 01 липня 2022 р. № 2339-IX¹

Законом України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» від 01 липня 2022 р. № 2339-IX ратифіковано Протокол про право, що застосовується до зобов'язань про утримання, учинений 23 листопада 2007 р. у м. Гаазі, який набирає чинності для України в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного строку після передачі на зберігання її ратифікаційної грамоти.

Метою Закону України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» є виконання внутрішньодержавної процедури, необхідної для набрання чинності зазначеним Протоколом. Цей Протокол визначає право, що застосовується до зобов'язань про утримання, які виникають із сімейних відносин, батьківства, шлюбу або спорідненості, включаючи зобов'язання про утримання дитини незалежно від сімейного статусу її батьків.

Запровадження уніфікованих правил щодо права, що застосовується до зобов'язань про утримання, у правовідносинах з іноземним елементом, доповнює систему взаємодії держав у рамках Конвенції про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання 2007 року. Конвенція про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання була підписана 23 листопада 2007 р., від імені України була підписана 07 липня 2010 р., ратифікована Україною із заявами та застереженнями 11 січня 2013 р., набрала чинності для України 01 листопада 2013 р.

На підставі аналізу Закону України «Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання» від 01 липня 2022 р. № 2339-IX можна зробити висновок про доцільність та своєчасність його прийняття, оскільки він розвиває загальні положення про право, яке застосовується, на доповнення до Гаазької конвенції про міжнародне стягнення аліментів на дітей та інших видів сімейного утримання від 23 листопада

¹ Про ратифікацію Протоколу про право, що застосовується до зобов'язань про утримання : Закон України від 01 липня 2022 р. № 2339-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2339-20#Text>

2007 р., відповідає вимогам міжнародних стандартів у сфері захисту прав дитини.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

3. Закон України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 01 липня 2022 р. № 2342-IX¹

28 липня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 01 липня 2022 р. № 2342-IX (далі – Закон).

Метою прийняття Закону відповідно до Пояснювальної записки до його проєкту є ратифікація Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах (далі – Конвенція), ухваленої 02 липня 2019 р. за результатами 22-ї Дипломатичної сесії Гаазької конференції з міжнародного приватного права.

Завданням Конвенції є створення універсального механізму уніфікованих правил для визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах. На сьогодні Конвенцію підписали Ізраїль, Україна та Уругвай. Згідно з частиною другою статті 24 Конвенції ця Конвенція підлягає ратифікації, прийняттю або затвердженню державами, які її підписали.

Відповідно до пунктів «б» та «є» частини другої статті 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV зазначена Конвенція підлягає ратифікації. Ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід'ємною частиною якого є текст міжнародного

¹ Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах : Закон України від 01 липня 2022 р. № 2342-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2342-20#Text>

договору (абзац перший частини першої статті 9 Закону України «Про міжнародні договори України»).

У Пояснювальній записці до проекту Закону зазначено, що ратифікація Конвенції та подальше набрання нею чинності дозволить Україні скористатися створеним нею універсальним механізмом уніфікованих правил для визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах, що полегшить доступ до правосуддя суб'єктів відповідних правовідносин, створить для них визначеність, передбачуваність, зменшить витрати та ризики в комерційних правовідносинах.

Таким чином, заявлена мета Закону України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 01 липня 2022 р. № 2342-IX є цілком виправданою та актуальною.

Проаналізувавши цей Закон, доцільно висловити щодо його змісту такі положення.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована із заявою Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII (далі – Угода про асоціацію), у статті 14 «Верховенство права» закріпила, що в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Таке співробітництво спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності й неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки має відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод.

У частині другій статті 24 «Правове співробітництво» зазначеної Угоди про асоціацію сторони домовилися розвивати подальше судове співробітництво між Україною та ЄС у цивільних справах на основі відповідних багатосторонніх правових документів, зокрема конвенцій Гаазької конференції з міжнародного приватного права у сферах міжнародного правового співробітництва, судового процесу, а також захисту дітей.

Положення Угоди про асоціацію щодо гармонізації мають рамковий характер, а їх реалізація потребує ухвалення відповідних нормативних

актів, створення необхідних інституційних механізмів та здійснення певних дій і на міжнародному рівні взаємовідносин сторін, і в правопорядках України та ЄС.

Слід зазначити, що на кожному зі згаданих рівнів можна виокремити кілька способів гармонізації законодавства. По-перше, це приєднання України до міжнародно-правових договорів, які закріплюють міжнародні стандарти в тій чи іншій галузі. По-друге, це узгодження положень національної нормативної бази з приписами постанов інститутів Євросоюзу, взаємне визнання національних стандартів Україною та ЄС¹.

Відповідно до статті 81 Закону України «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 р. № 2709-IV в Україні можуть бути визнані та виконані рішення іноземних судів у справах, що виникають з цивільних, трудових, сімейних та господарських правовідносин, вироки іноземних судів у кримінальних провадженнях у частині, що стосується відшкодування шкоди та заподіяних збитків, а також рішення іноземних арбітражів та інших органів іноземних держав, до компетенції яких належить розгляд цивільних і господарських справ, що набрали законної сили, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

Згідно з частиною другою статті 81 Закону України «Про міжнародне приватне право» в Україні не можуть бути визнані та виконані рішення іноземних судів у справах щодо стягнення заборгованості з підприємства оборонно-промислового комплексу на користь юридичної особи держави-агресора та/або держави-окупанта або юридичної особи з іноземними інвестиціями чи іноземного підприємства держави-агресора та/або держави-окупанта. Аналогічна норма закріплена в частині другій статті 78 Закону України «Про виконавче провадження» від 02 червня 2016 р. № 1404-VIII.

У частині першій статті 462 Цивільного процесуального кодексу України зазначено, що рішення іноземного суду (суду іноземної держави, інших компетентних органів іноземних держав, до компетенції яких належить розгляд цивільних справ) визнаються та виконуються в Україні, якщо їх визнання та виконання передбачено міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, або за принципом взаємності.

Легітимізація (визнання та виконання) іноземних судових рішень є ефективним засобом взаємної правової допомоги, яка ґрунтується

¹ Муравйов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Віче*. 2013. № 8. С. 12–18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2013_8 (дата звернення: 05.09.2022).

на загальних глобалізаційних процесах у світі та відповідає вимогам процесуальної економії¹.

Європейська спільнота визнає, що ЄС – так само, як і Україна – не має належного інструментарію (за винятком Конвенції про угоди про вибір суду з обмеженою сферою дії), який регулював би питання визнання та виконання рішень судів держав, які не є членами ЄС, на території держав-членів, і водночас – визнання та виконання рішень судів держав-членів у державах, які не є членами ЄС.

Відтак, приєднання ЄС до Конвенції є бажаним для європейської спільноти, а одночасна участь ЄС та України в Конвенції свідчатиме про успішне виконання вимог статті 24 Угоди про асоціацію².

Відповідно до статті 1 Конвенції зазначена Конвенція застосовується до визнання та виконання судових рішень у цивільних або комерційних справах. При цьому вона не поширюється на податкові, митні чи адміністративні справи. Широкий перелік питань виключений зі сфери дії цієї Конвенції (стаття 2): а) статус та правоздатність фізичних осіб; б) аліментні зобов'язання; в) інші справи, пов'язані з сімейним правом, включаючи режими спільної власності подружжя та інші права або обов'язки, що випливають зі шлюбу чи подібних відносин; г) заповіти та спадкування; д) неплатоспроможність, мирові угоди боржника з кредиторами, рішення фінансових установ та схожих справ; е) перевезення пасажирів і товарів; ж) транскордонне забруднення моря, забруднення моря в зонах поза межами національної юрисдикції, забруднення моря суднами, обмеження відповідальності в позовах, пов'язаних з морським правом, а також загальна аварія; з) відповідальність за ядерну шкоду; и) дійсність, недійсність або ліквідація юридичних осіб чи товариств фізичних або юридичних осіб, а також дійсність рішень їхніх органів; й) дійсність записів у державних реєстрах; к) наклеп; л) приватність; м) інтелектуальна власність; н) діяльність збройних сил, включаючи діяльність їхнього особового складу при виконанні службових обов'язків; о) діяльність правоохоронних органів, включаючи діяльність особового складу правоохоронних органів при виконанні їхніх службових обов'язків; п) антимонопольні (конкурентні) справи, за винятком тих, у яких судові рішення базується на поведінці, що становить антиконкурентну угоду чи узгоджені дії між фактичними або потенційними конкурентами

¹ Цивільний процесуальний кодекс України: науково-практичний коментар / за заг. ред. Василюк Н. В., Гуляка Б. І., Кота О. О. Київ : ВД «Дакор», 2021. С. 937.

² Мисишин А. В. Визнання і виконання рішень іноземних юрисдикційних органів в умовах євроінтеграції України в Європейський Союз : дис. ... докт. філософії права. Львів, 2021. С. 74.

з метою фіксації цін, подання шахрайських заявок на торгах, встановлення обмежень чи квот на виробництво або поділ ринків шляхом розподілу споживачів, постачальників, територій чи ліній збуту та коли така поведінка та її результат мали місце в державі ухвалення; q) реструктуризація суверенного боргу шляхом односторонніх державних заходів.

При підготовці тексту Конвенції зверталась увага на те, що документ спрямований на сприяння міжнародній торгівлі та інвестиціям шляхом: можливості визнання та виконання судових рішень на території кожної з договірних держав; зменшення необхідності дублювання судових розглядів у двох або більше державах; зменшення витрат та строків, пов'язаних з визнанням та виконанням рішення суду; збільшення передбачуваності законодавства: приватні особи та підприємства в договірних державах зможуть легше з'ясувати обставини, за яких судові рішення можуть бути дійсними в інших договірних державах; забезпечення можливості позивачам здійснювати вибір місця розгляду справи із врахуванням можливості виконання рішення в іншій договірній державі та необхідністю забезпечити справедливість щодо відповідачів¹.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про ратифікацію Конвенції про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах» від 01 липня 2022 р. № 2342-IX, є актуальним та важливим, спрямованим на передбачуваність і визначеність у сфері глобального обігу іноземних судових рішень, прийнятих в окремих цивільних та комерційних справах, а також на створення ефективного механізму транскордонного виконання судових рішень.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості
та адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук
Олена ТОМКІНА

¹ Garcimartín Alférez F. J., Saumier G. Judgments Convention: Preliminary Explanatory Report. Third Meeting of the Special Commission on the Recognition and Enforcement of Foreign Judgments 13–17 November 2017. Part II. – Available at: <https://assets.hcch.net/docs/e1b5b4de-d68e-41f0-9ac4-6492345a5b0d.pdf>. Цит. за: Кернична С. Я. Конвенція про визнання та виконання іноземних судових рішень у цивільних або комерційних справах: новий міжнародно-правовий інструмент транскордонного визнання та виконання судових рішень. URL: <http://www.spilnota.net.ua/ua/article/id-3789/> (дата звернення: 28.09.2022).

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях» від 01 липня 2022 р. № 2345-IX¹

Неспровокована російська агресія та повномасштабне вторгнення росії на територію України 24 лютого 2022 р. призвели до введення на всій території України воєнного стану та часткової окупації територій України. Відтак, здійснення своїх повноважень органами державної влади України стало ускладненим або неможливим. Це створило необхідність урегулювати низку відносин, у тому числі й тих, що виникають у зв'язку із встановленням фактів народження або смерті особи. З цією метою Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях» від 01 липня 2022 р. № 2345-IX (далі – Закон).

Зазначеним Законом вносяться зміни до статті 317 Цивільного процесуального кодексу України від 18 березня 2004 р. № 1618-IV, де визначаються особливості провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України.

Разом із тим, пунктами 7 та 8 частини першої статті 315 Цивільного процесуального кодексу України передбачено, що суд розглядає справи про встановлення факту народження особи в певний час та факту смерті особи в певний час у разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту народження та факту смерті.

Відповідно до Указу Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні» із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 р. воєнний стан введено на всій території

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях : Закон України від 01 липня 2022 р. № 2345-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2345-20#Text>

України. Згідно з частиною другою статті 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII Кабінет Міністрів України, інші органи державної влади, військове командування, військові адміністрації, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України.

Таким чином, під час дії воєнного стану органи державної реєстрації актів цивільного стану можуть проводити державну реєстрацію актів цивільного стану, вносити до актових записів цивільного стану зміни, їх поновлювати й анулювати відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» від 01 липня 2010 р. № 2398-VI з урахуванням наказу Міністерства юстиції України «Деякі питання організації роботи відділів державної реєстрації актів цивільного стану в умовах воєнного стану» від 16 червня 2022 р. № 2512/5.

Натомість згідно з пунктом 7 частини першої статті 1-1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія) – це частини території України, у межах яких збройні формування російської федерації та окупаційна адміністрація російської федерації встановили та здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування російської федерації встановили та здійснюють загальний контроль з метою встановлення окупаційної адміністрації російської федерації.

На тимчасово окупованій території на строк дії цього Закону поширюється особливий правовий режим перетину адміністративної межі та лінії зіткнення між тимчасово окупованою територією та іншою територією України, вчинення правочинів, проведення виборів та референдумів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина (частина перша статті 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»).

Враховуючи, що на тимчасово окупованих територіях робота органів державної влади України неможлива, на відміну від інших територій України, де діє воєнний стан, визначення особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи на таких територіях є доцільним. На територіях, де Україна не втратила

фактичного контролю, діє загальний порядок державної реєстрації актів цивільного стану відповідними органами державної реєстрації актів цивільного стану, а в разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту народження чи смерті – загальний порядок розгляду судом справ про встановлення фактів, що мають юридичне значення, передбачений Цивільним процесуальним кодексом України.

Тому видається доцільним врегулювання особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях України.

В. о. головного наукового співробітника
відділу дослідження проблем правотворчості
та адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, доцент
Марина ВЕЛИКАНОВА

*5. Закон України «Про внесення змін
до деяких законодавчих актів України
щодо удосконалення надання медичної допомоги»
від 01 липня 2022 р. № 2347-IX¹*

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01 липня 2022 р. № 2347-IX (далі – Закон) пропонується внести зміни до Цивільного кодексу України, Основ законодавства України про охорону здоров'я, законів України «Про оплату праці», «Про захист персональних даних», «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань організації освітнього

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги : Закон України від 01 липня 2022 р. № 2347-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2347-20#Text>

процесу у сфері охорони здоров'я», «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я» з метою підвищення ефективності діяльності Національної служби здоров'я України (далі – НСЗУ) як єдиного державного закупівельника медичних послуг у її взаємодії з надавачами медичних послуг щодо реалізації державних фінансових гарантій медичного обслуговування населення України.

Необхідністю для прийняття Закону послужило те, що з початку впровадження в Україні програми медичних гарантій виникла низка проблем, які потребували законодавчого уточнення з огляду на практичну діяльність НСЗУ щодо реалізації цієї програми, взаємодії із закладами охорони здоров'я, а також забезпечення функціонування електронної системи охорони здоров'я та дотримання законодавства про захист персональних даних у частині, що стосується медичного обслуговування. Зокрема, виникали ситуації, які загрожували продовженню ефективної реалізації програми медичних гарантій в інтересах пацієнтів. У той же час основні положення Закону спрямовані на виключення можливості витрачання коштів платників податків, з яких формується бюджет програми медичних гарантій, на цілі, які не стосуються безпосередньо оплати медичних послуг та лікарських засобів за цією програмою, з метою запобігання дефіциту коштів у системі охорони здоров'я, а також на забезпечення реалізації права громадян України на доступ до безоплатної медичної допомоги, гарантованого їм Конституцією України.

Слід також наголосити на важливості положень Закону щодо визнання права кожного громадянина на отримання реабілітаційної допомоги.

Розглянувши даний Закон, насамперед слід зазначити, що певні зміни в його положеннях уже відображені у прийнятому Верховною Радою України Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану» від 29 липня 2022 р. № 2494-ІХ.

Загалом, не заперечуючи актуальності прийнятого Закону, щодо його положень доцільно внести певні уточнення, зокрема стосовно змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я, а саме:

1. Щодо статті 5 слід наголосити, що зазначене в ній визначення не має чіткого формулювання, натомість воно мало б відобразити

пріоритетність прав людини у сфері охорони здоров'я, а не лише обов'язки. Крім того, виникає питання доцільності застосування поняття «окремих осіб», яке не має правової визначеності.

2. Щодо частини десятої статті 18, де сказано, що плата за послуги з медичного обслуговування, які не покриваються програмою медичних гарантій з медичного обслуговування населення, а також в інших випадках, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України, встановлюється закладами охорони здоров'я державної та комунальної форм власності самостійно. Так, наразі вкрай необхідно встановити певні граничні ліміти на вартість таких послуг з урахуванням платоспроможності окремих категорій громадян, а також пільг, наданих їм державою. Це сприятиме запобіганню необґрунтованого підвищення цін на ринку медичних послуг та зменшить корупційні ризики.

3. Щодо статті 354 варто зазначити, що в Пояснювальній записці до проекту даного Закону обґрунтована потреба законодавчого врегулювання питання надання паліативної допомоги в Україні, оскільки чинні положення Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» застарілі та не відображають актуальний порядок надання паліативної допомоги. Крім того, варто враховувати різницю між різними типами паліативної допомоги, як тієї, що надається в межах первинної медичної допомоги, так і спеціалізованої. Натомість прийнятим Законом не передбачений механізм забезпечення різних видів такої допомоги. При цьому положення Закону визначають лише загальні засади надання паліативної допомоги. А оскільки право на паліативну допомогу є важливою складовою права людини на охорону здоров'я та насамперед – її права на життя, то саме в Законі слід передбачити наявність таких норм.

4. Щодо статті 36, у якій закріплено можливість направлення громадян України на лікування за кордон у разі необхідності надання того чи іншого виду медичної допомоги, надання якої неможливо забезпечити в закладах охорони здоров'я України, доцільно було б зазначити інформацію про джерело фінансування для реалізації такої можливості в положеннях самої статті.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що *Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01 липня 2022 р. № 2347-IX хоча й пропонує певні варіанти розв'язання проблеми*

в даній сфері правовідносин, однак деякі його положення є такими, що потребують удосконалення.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук
Богдана ОСТРОВСЬКА

*б. Постанова Верховної Ради України
«Про прийняття за основу проекту Закону України
про внесення змін до деяких законодавчих актів
щодо вирішення батьками питань
тимчасового виїзду дітей за межі України»
від 08 липня 2022 р. № 2363-IX¹*

Постановою Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» від 08 липня 2022 р. № 2363-IX прийнято за основу проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» від 07 жовтня 2021 р. № 6146 (далі – Законопроект), яким пропонується, зокрема, запровадити можливість кожного з батьків надавати згоду на тимчасовий виїзд за межі України дитини, яка не досягла шістнадцяти років, у супроводі другого з батьків шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян через Єдиний державний вебпортал електронних послуг. Також положення Законопроекту передбачають можливість внесення відомостей про надання відповідної згоди до Державного реєстру актів цивільного стану громадян нотаріусом на підставі нотаріально посвідченої письмової згоди.

¹ Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України : Постанова Верховної Ради України від 08 липня 2022 р. № 2363-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2363-20#Text>

Положеннями Законопроєкту запроваджується можливість посвідчувати відповідну згоду осіб, які утримуються в установах виконання покарань та слідчих ізоляторах, начальниками таких установ та слідчих ізоляторів. Передбачено можливість надання такої згоди на значний проміжок часу, однак не більше трьох років.

Крім того, Законопроєктом визначається чіткий перелік підстав, коли тимчасовий виїзд за межі України дитини, яка не досягла 16-річного віку, у супроводі одного з батьків дозволяється без згоди другого з батьків.

Проаналізувавши текст проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» від 07 жовтня 2021 р. № 6146, *доцільно висловити щодо його змісту такі зауваження.*

1. Спрощення процедури виїзду дітей за межі України, запропоноване в Законопроєкті, не обмежується періодом дії воєнного стану в Україні, що створює загрозу викрадення дитини-громадянина України та вивезення такої дитини за межі України, призведе до порушення прав дитини та міжнародних стандартів із захисту прав дитини, які передбачають, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

Чинне на сьогодні цивільне та сімейне законодавство України містить правовий механізм вирішення між батьками питань щодо тимчасового виїзду за межі України дитини, яка не досягла 16-річного віку. Зокрема, частиною п'ятою статті 157 Сімейного кодексу України врегульовано спрощену процедуру вирішення батьками дитини питання тимчасового виїзду дитини за межі України, що відповідає принципу якнайкращого забезпечення інтересів дитини.

2. Положення Законопроєкту щодо надання кожним із батьків згоди на тимчасовий виїзд за межі України дитини, яка не досягла шістнадцяти років, у супроводі другого з батьків шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян через Єдиний державний вебпортал електронних послуг суперечить положенням статті 49 Цивільного кодексу України від 16 січня 2003 р. Відповідно до статті 49 ЦК України актами цивільного стану є події та

дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків. Актами цивільного стану є народження фізичної особи, встановлення її походження, набуття громадянства, вихід із громадянства та його втрата, досягнення відповідного віку, надання повної цивільної дієздатності, обмеження цивільної дієздатності, визнання особи недієздатною, шлюб, розірвання шлюбу, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, зміна імені, інвалідність, смерть тощо. Державній реєстрації підлягають народження фізичної особи та її походження, громадянство, шлюб, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміна імені, смерть. Реєстрація актів цивільного стану провадиться відповідно до закону. Народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміна імені, смерть підлягають обов'язковому внесенню до Державного реєстру актів цивільного стану громадян в органах юстиції в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Отже, згода одного з батьків на тимчасовий виїзд за межі України дитини, яка не досягла шістнадцяти років, у супроводі другого з батьків шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян не є актом цивільного стану громадян і не підлягає державній реєстрації та обов'язковому внесенню до Державного реєстру актів цивільного стану громадян.

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що характер оцінок проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо вирішення батьками питань тимчасового виїзду дітей за межі України» від 07 жовтня 2021 р. № 6146 зумовлює загальний висновок про необхідність доопрацювання Законопроекту.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

*7. Постанова Верховної Ради України
«Про прийняття за основу проекту
Закону України про внесення змін
до деяких законів України щодо вдосконалення
механізмів валідації інформації
про кінцевих бенефіціарних власників
та структуру власності юридичних осіб»
від 08 липня 2022 р. № 2367-IX¹*

Постановою Верховної Ради України «Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів валідації інформації про кінцевих бенефіціарних власників та структуру власності юридичних осіб» від 08 липня 2022 р. № 2367-IX прийнято за основу проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів валідації інформації про кінцевих бенефіціарних власників та структуру власності юридичних осіб» від 07 вересня 2021 р. № 6003 (далі – Законопроект).

Метою Законопроекту, відповідно до Пояснювальної записки до нього, є запровадження правового механізму вилучення з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань (далі – ЄДР) неактуальних, неточних, недостовірних, неналежним чином перевірених даних про кінцевого бенефіціарного власника або структуру власності клієнта суб'єкта первинного фінансового моніторингу.

Законопроектом пропонується внести зміни до деяких законодавчих актів, зокрема до законів України «Про нотаріат», «Про страхування», «Про банки і банківську діяльність», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та інших щодо надання відповідної інформації про особу, що є кінцевим бенефіціарним власником юридичної особи, держателю Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань у контексті збереження професійної таємниці.

¹ Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів валідації інформації про кінцевих бенефіціарних власників та структуру власності юридичних осіб : Постанова Верховної Ради України від 08 липня 2022 р. № 2367-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2367-20#Text>

Законопроектом пропонується встановити механізм внесення до ЄДР інформації про можливу недостовірність інформації та наступну перевірку достовірності інформації про кінцевого бенефіціарного власника або структуру власності суб'єкта господарювання-клієнта суб'єкта первинного фінансового моніторингу в разі виявлення таким суб'єктом первинного фінансового моніторингу в результаті здійснення належної перевірки розбіжностей між даними про кінцевого бенефіціарного власника або структуру власності клієнта, зібраними таким суб'єктом первинного фінансового моніторингу, та такими даними в ЄДР. Законопроект також пропонує запровадити відповідальність юридичних осіб за внесення до ЄДР завідомо неправдивих відомостей про кінцевого бенефіціарного власника таких юридичних осіб або про його відсутність. Законопроектом пропонується порядок притягнення юридичних осіб до відповідальності встановлювати Міністерству юстиції України.

Розглянувши Законопроект, необхідно висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. У назві Законопроекту вживається термін «валідація», натомість за текстом Законопроекту цей термін не вживається жодного разу, а вживається термін «верифікація», тобто перевірка відомостей про особу, що є кінцевим бенефіціарним власником юридичної особи. У зв'язку із зазначеним доцільно було б змінити назву Законопроекту і викласти її в редакції «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів перевірки (верифікації) інформації про кінцевих бенефіціарних власників та структуру власності юридичних осіб».
2. Законопроектом пропонується внести зміни щодо розкриття таємниці страхування до частини третьої статті 40 Закону України «Про страхування» від 07 березня 1996 р. № 85/96-ВР, який втратить чинність з 01 січня 2024 р. Тому доцільним є внесення змін до статті 113 Закону України «Про страхування» від 18 листопада 2021 р. № 1909-ІХ, введення в дію якого відбудеться 01 січня 2024 р.
3. Щодо пропозиції, що порядок притягнення юридичних осіб до відповідальності встановлюється Міністерством юстиції України, то, вбачається, що це положення Законопроекту потребує доопрацювання з урахуванням положень Конституції України. Так, відповідно до пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Наголошуючи на важливості гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються виключно законом, а не будь-яким іншим нормативно-правовим актом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92 Конституції України) (абзац шостий пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 р. № 7-рп/2001).

Ураховуючи вищевикладене, можна зазначити, що проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення механізмів валідації інформації про кінцевих бенефіціарних власників та структуру власності юридичних осіб» від 07 вересня 2021 р. № 6003 заслуговує на увагу, проте зазначені зауваження зумовлюють необхідність внесення певних змін та доповнень до Законопроєкту в процесі підготовки його до другого читання.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

8. Закон України «Про внесення зміни до пункту 10-2 розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження» щодо зупинення виконання рішень про стягнення з фізичної особи заборгованості за житлово-комунальні послуги у період дії воєнного стану» від 27 липня 2022 р. № 2456-IX¹

Законом України «Про внесення зміни до пункту 10-2 розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження» щодо зупинення виконання рішень про стягнення з фізичної особи заборгованості за житлово-комунальні послуги у період дії воєнного стану» від 27 липня 2022 р. № 2456-IX передбачено, що зупиняється в період дії воєнного стану вчинення виконавчих дій у виконавчих провадженнях з виконання рішень про стягнення з фізичної особи заборгованості за житлово-комунальні послуги в територіальних громадах, розташованих у районах проведення воєнних (бойових) дій, або які перебувають чи перебували у тимчасовій окупації, оточенні (блокуванні) відповідно до переліку, затвердженого наказом Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, або якщо стягнення за житлово-комунальні послуги здійснюється щодо нерухомого майна, яке є місцем постійного проживання такої фізичної особи й було знищено або пошкоджено внаслідок воєнних (бойових) дій.

Запропоновані зміни до Закону України «Про виконавче провадження» спрямовані на створення додаткових правових гарантій забезпечення конституційних прав громадян у період дії воєнного стану, зокрема права на житло. Право кожного на житло гарантовано статтею 47 Конституції України від 28 червня 1996 р. Враховуючи положення частини другої статті 64 Конституції України, право на житло не може бути обмежено в умовах воєнного стану.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

¹ Про внесення зміни до пункту 10-2 розділу XIII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про виконавче провадження» щодо зупинення виконання рішень про стягнення з фізичної особи заборгованості за житлово-комунальні послуги у період дії воєнного стану : Закон України від 27 липня 2022 р. № 2456-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-20#Text>

*9. Закон України «Про внесення змін
до деяких законів України
щодо врегулювання простроченої заборгованості
у період дії воєнного стану в Україні»
від 27 липня 2022 р. № 2459-IX¹*

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання простроченої заборгованості у період дії воєнного стану в Україні» від 27 липня 2022 р. № 2459-IX передбачається, зокрема, що під час врегулювання простроченої заборгованості в період дії воєнного стану в Україні, введеного Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 24 лютого 2022 р. № 64/2022, затвердженим Законом України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», та протягом 90 днів з дня його припинення або скасування кредитодавець, новий кредитор, колекторська компанія, фізичні та юридичні особи, залучені на договірних засадах кредитодавцем, новим кредитором, колекторською компанією до безпосередньої взаємодії зі споживачем, його близькими особами, представником, спадкоємцем, поручителем або майновим поручителем, третіми особами, взаємодія з якими передбачена договором про споживчий кредит та які надали згоду на таку взаємодію, додатково зобов'язані дотримуватися певних вимог щодо етичної поведінки зі споживачами, що належать до захищених категорій.

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання простроченої заборгованості у період дії воєнного стану в Україні» від 27 липня 2022 р. № 2459-IX визначаються захищеними категоріями споживачів військовослужбовці Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, які проходять військову службу на території України; військовослужбовці, які стали особами з інвалідністю внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням військової служби, чи внаслідок захворювання після звільнення їх з військової служби, пов'язаного з проходженням військової служби; члени сімей військовослужбовців, які загинули, померли чи пропали безвісти; особи, які перебувають у полоні, особи, з якими втрачено зв'язок, особи, зниклі безвісти.

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання простроченої заборгованості у період дії воєнного стану в Україні : Закон України від 27 липня 2022 р. № 2459-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2459-20#Text>

Законом передбачено й інші зміни, спрямовані на підвищення гарантій соціального захисту осіб, які беруть участь у відсічі збройної агресії російської федерації, членів їх сімей та найближчого оточення.

На підставі аналізу Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо врегулювання простроченої заборгованості у період дії воєнного стану в Україні» від 27 липня 2022 р. № 2459-IX можна зробити висновок про доцільність та своєчасність його прийняття.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

10. Закон України «Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» щодо передачі з державної у комунальну власність цілісних майнових комплексів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства» від 29 липня 2022 р. № 2493-IX¹

Законом України «Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» щодо передачі з державної у комунальну власність цілісних майнових комплексів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства» від 29 липня 2022 р. № 2493-IX було доповнено частину першу статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» положеннями, що цілісні майнові комплекси підприємств водопровідно-каналізаційного господарства передаються з державної в комунальну власність безоплатно за умови взяття органами місцевого самоврядування зобов'язання використовувати за цільовим призначенням і не відчужувати в приватну власність.

¹ Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» щодо передачі з державної у комунальну власність цілісних майнових комплексів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства : Закон України від 29 липня 2022 р. № 2493-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-20#Text>

Зазначені доповнення до Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» спрямовані на децентралізацію системи управління в сфері забезпечення водної безпеки держави та розширення матеріальної основи місцевого самоврядування, що сприятиме модернізації водопровідно-каналізаційного господарства територіальних громад.

На підставі аналізу положень Закону України «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» щодо передачі з державної у комунальну власність цілісних майнових комплексів підприємств водопровідно-каналізаційного господарства» від 29 липня 2022 р. № 2493-IX можна зробити висновок про доцільність його прийняття з метою удосконалення механізму правового забезпечення водної безпеки держави.

В. о. завідувача відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Лариса КРАСИЦЬКА

11. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану» від 29 липня 2022 р. № 2494-IX¹

Основною метою Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану» від 29 липня 2022 р. № 2494-IX (далі – Закон), як було зазначено в Пояснювальній записці до його проєкту, є підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги військовикам та цивільному населенню в умовах воєнного стану. Для цього Законом вносяться зміни до Основ законодавства України про охорону здоров'я, законів України «Про оплату праці», «Про захист

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану : Закон України від 29 липня 2022 р. № 2494-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2494-20#Text>

персональних даних», «Про волонтерську діяльність», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань організації освітнього процесу у сфері охорони здоров'я» та «Про реабілітацію у сфері охорони здоров'я».

Зміни, які були внесені до зазначених законів, у більшості своїй є чинними в період дії воєнного стану та протягом шести місяців з дня припинення його дії та спрямовані на приведення у відповідність до потреб правового регулювання законодавчих вимог, пов'язаних із допуском іноземних медичних працівників та фахівців з реабілітації до здійснення медичної діяльності та надання реабілітаційної допомоги; наданням медичної допомоги із застосуванням телемедицини та реабілітаційної допомоги із застосуванням телереабілітації; залученням відповідними юридичними особами волонтерів (крім громадян російської федерації та республіки білорусь) до своєї діяльності з надання медичної допомоги та/або реабілітаційної допомоги; дотриманням ліцензійних умов.

Безумовно, важливим положенням Закону є запровадження можливості надання медичної допомоги та реабілітаційної допомоги поза місцем провадження господарської діяльності з медичної практики, яке зазначене в заяві про отримання ліцензії та доданих до неї документах, якщо юридична особа, яка забезпечує надання такої допомоги, знаходиться на території, що розташована або була розташована в районі проведення воєнних (бойових) дій, або перебуває чи перебувала в тимчасовій окупації або оточенні (блокуванні).

Разом із тим, не заперечуючи доцільності та актуальності внесених Законом від 29 липня 2022 р. № 2494-IX змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги в період дії воєнного стану, слід зауважити наступне:

1. У тексті Закону щодо змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я від 09 листопада 1992 р. № 2801-XII у частині першій статті 3 при визначенні терміну «кластерний заклад охорони здоров'я» вживається поняття «спроможності», що є визначальною ознакою для забезпечення на території госпітального кластера потреби населення в медичному обслуговуванні в найбільш поширених захворюваннях і станах за напрямками медичного обслуговування в стаціонарних умовах відповідно до переліку, визначеного Кабінетом Міністрів України. Водночас Законом не передбачено чітких критеріїв для встановлення

такої спроможності з метою однозначного тлумачення цього поняття, що не відповідає принципу правової визначеності.

2. Згідно із Законом розділ IV «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» було доповнено пунктом 54, у якому, зокрема, зазначається, що на період дії воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях стосовно надавачів медичних послуг та аптечних закладів, розташованих на території, на якій введено воєнний стан: 1) Кабінет Міністрів України може встановлювати особливий порядок укладання та застосування договорів про медичне обслуговування населення (або їх окремих положень), договорів про реімбурсацію (або їх окремих положень), а також порядок їх опублікування.

Водночас стаття 8 даного Закону, що стосується особливостей договору про медичне обслуговування населення за програмою медичних гарантій, вже чітко встановлює форму та зміст такого договору. А тому надання таких дискреційних повноважень Кабінету Міністрів України змінювати на власний розсуд встановлені Законом умови договору, які стосуються прав і свобод людини та громадянина, а також гарантій їх здійснення, чи встановлювати інші умови, які можуть суттєво вплинути на них, вбачається таким, що порушує пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України, де зазначається, що виключно законами України визначаються права і свободи людини та громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, а також статтю 22, де визначається, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Закон містить нові редакції окремих положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення надання медичної допомоги» від 01 липня 2022 р. № 2347-ІХ, що суттєво не змінюють їх нормативного навантаження. Зокрема вони стосуються:

- частини четвертої статті 8 Закону України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 р. № 108/95-ВР, викладеної в новій редакції. По суті це положення відображене в частині другій цієї ж статті;
- частини першої статті 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я, а також частини четвертої статті 16;
- частини п'ятої статті 9 Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» від 19 жовтня 2017 р. № 2168-VIII;
- пункту 2 розділу II «Прикінцевих положень» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих

питань організації освітнього процесу у сфері охорони здоров'я» від 03 липня 2020 р. № 749-IX.

Підсумовуючи вищезазначене, слід зробити висновок, що Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення доступності медичної та реабілітаційної допомоги у період дії воєнного стану» від 29 липня 2022 р. № 2494-IX загалом пропонує певний варіант розв'язання проблеми в даній сфері правовідносин, однак є таким, що наразі потребує доопрацювання.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук
Богдана ОСТРОВСЬКА

*12. Постанова Верховної Ради України
«Про прийняття за основу проекту Закону України
про внесення змін до деяких законодавчих
актів України щодо спрощення доступу
до безоплатної правничої допомоги»
від 30 серпня 2022 р. № 2544-IX¹*

Ознайомившись із проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» (реєстр. № 7473-д від 09 серпня 2022 р.), слід зазначити, що ініціатори законопроекту пропонують, зокрема, виключити з переліку послуг безоплатної первинної правової допомоги надання консультацій, роз'яснень та підготовку проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій) для сільського населення – власників земельних ділянок. По суті, йдеться про скорочення змісту права на безоплатну правову допомогу

¹ Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги : Постанова Верховної Ради України від 30 серпня 2022 р. № 2544-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2544-20#Text>

для сільського населення – власників земельних ділянок, що є порушенням вимог частини третьої статті 22 Конституції України.

Так, Конституційний Суд України у своїх рішеннях під різним кутом розглядав питання, пов'язані з приписом частини третьої статті 22 Конституції України, відповідно до якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, тобто тих прав і свобод, які людина та громадянин мали на підставі раніше чинних законів (рішення від 06 липня 1999 р. № 8-рп/99, від 20 березня 2002 р. № 5-рп/2002, від 17 березня 2004 р. № 7-рп/2004, від 01 грудня 2004 р. № 20-рп/2004, від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005, від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005, від 18 червня 2007 р. № 4-рп/2007, від 28 квітня 2009 р. № 9-рп/2009, від 09 вересня 2010 р. № 19-рп/2010, від 06 жовтня 2010 р. № 21-рп/2010 тощо).

Склалася правова позиція Конституційного Суду України, за якою звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються відповідними правами та свободами, тобто якісних характеристик права. Звуження обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики (абзац шостий пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005).

У свою чергу, у своєму Рішенні від 28 квітня 2009 р. № 9-рп/2009 Конституційний Суд України, вказуючи на недопустимість звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, що об'єктивно призведе до погіршення становища особи в суспільстві через їх обмеження, зробив концептуальне застереження органам державної влади про те, що невиконання державою своїх зобов'язань призводить до порушення принципів правової держави, ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави (абзац п'ятий пункту 5 мотивувальної частини).

Крім того, пропонується Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02 червня 2011 р. № 3460-VI доповнити новою статтею 11-1 «Порядок надання безоплатної первинної правничої допомоги центрами з надання безоплатної правничої допомоги».

У Пояснювальній записці вказується, що законом суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги визначено центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, але при цьому механізм

надання такої допомоги (розгляд звернень, прийняття рішень) на сьогодні в законі відсутній, що ускладнює роботу працівників цих центрів.

У зв'язку з цим необхідно вказати, що станом на 31 грудня 2022 р. є чинним наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 28 січня 2019 р. № 2 «Про затвердження Порядку надання безоплатної правової допомоги працівниками місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги». Крім того, з точки зору фахівців Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України, закон – це державний нормативно-правовий акт вищої юридичної сили, що регулює найбільш важливі суспільні відносини шляхом встановлення загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів цих відносин». Тобто відповідні правовідносини вже належним чином врегульовані, і немає потреби перенавантажувати текст закону нормами права підзаконного характеру.

Проектом Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» (реєстр. № 7473-д від 09 серпня 2022 р.) пропонується також доповнити Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02 червня 2011 р. № 3460-VI новою статтею 26-1 «Права та обов'язки суб'єктів права на безоплатну вторинну правничу допомогу». Однак таке доповнення виглядає зайвим, оскільки відповідні права випливають із змісту самого права на безоплатну правову допомогу. Одночасно покладення на громадян додаткових обов'язків у зв'язку зі зверненням з приводу отримання вказаної допомоги є надуманим і необґрунтованим.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» (реєстр. № 7473-д від 09 серпня 2022 р.) загалом заслуговує на увагу, однак його окремі положення з метою надання їм визначеності та забезпечення їх належного виконання потребують доопрацювання.

Головний науковий співробітник
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
дійсний член (академік) Національної академії правових наук України

Василь ШАКУН

13. Закон України «Про систему громадського здоров'я» від 06 вересня 2022 р. № 2573-IX¹

Слід наголосити на важливості положень Закону України «Про систему громадського здоров'я» від 06 вересня 2022 р. № 2573-IX (далі – Закону) щодо визнання правових, організаційних, економічних та соціальних засад функціонування системи громадського здоров'я в Україні з метою зміцнення здоров'я населення, запобігання хворобам, покращення якості та збільшення тривалості життя, регулювання суспільних відносин у сфері громадського здоров'я та санітарно-епідемічного благополуччя населення, визначення відповідних прав і обов'язків державних органів та органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб у цій сфері, встановлення правових та організаційних засад здійснення державного нагляду (контролю) у сферах господарської діяльності, які можуть становити ризик для санітарно-епідемічного благополуччя населення.

Не заперечуючи актуальності прийнятого Закону, щодо його положень доцільно внести *певні уточнення та пропозиції*.

1. Насамперед слід зазначити, що в статті 1 Закону неодноразово робиться окремий наголос на загрозі «здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь». Враховуючи Декларацію ООН «Про відповідальність теперішніх поколінь перед майбутніми поколіннями»², прийняту 12 листопада 1997 р. на 29-й сесії Генеральної конференції ЮНЕСКО, а також статтю 3 Конституції України, яка закріплює «життя та здоров'я» людини як найвищу соціальну цінність, потрібно встановити правильний порядок пріоритетів, зазначених у положеннях частини першої статті 1 Закону, а саме: про «загрозу здоров'ю і життю людини та майбутніх поколінь» (пункт 5), «впливу на здоров'я населення факторів середовища життєдіяльності, що створюють загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь» (пункт 30), «фактори, що впливають або можуть впливати на здоров'я людини чи на здоров'я майбутніх поколінь» (пункт 42), «загрозу здоров'ю, життю або працездатності людини чи здоров'ю майбутніх поколінь»

¹ Про систему громадського здоров'я : Закон України від 6 вересня 2022 р. № 2573-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2573-20#Text>

² Declaration on the Responsibilities of the Present Generations Towards Future Generations, adopted 12 November 1997 at the 29th session of the General Conference of UNESCO. URL: <https://www.unesco.org/en/legal-affairs/declaration-responsibilities-present-generations-towards-future-generations>

(пункт 43). При цьому пункти 30 і 43 статті 1 Закону також потребують уніфікації в частині, що стосується впливу «факторів середовища життєдіяльності».

Тому слід привести положення Закону у відповідність з нормами міжнародного права та Основного Закону України, насамперед щодо основоположних прав людини, таких, як право на життя та здоров'я. Зокрема, слід уніфікувати вказані положення частини першої статті 1 Закону та викласти їх в такій редакції: *«загрозу життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь»* (пункт 5), *«впливу факторів середовища життєдіяльності, що створюють загрози життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь»* (пункт 30), *«фактори, що впливають або можуть впливати на життя та здоров'я теперішніх та майбутніх поколінь»* (пункт 42), *«загрозу життю та здоров'ю теперішніх та майбутніх поколінь»* (пункт 43).

2. Пункт 20 частини першої статті 8 Закону, яка визначає повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, у сфері громадського здоров'я, потребує більш точного та чіткого термінологічного визначення, зокрема в контексті запобігання суїцидам, оскільки стосується проблеми психічного здоров'я української нації, що набуває особливої актуальності в умовах воєнного стану на тлі значної демографічної кризи внаслідок російської збройної агресії. При цьому слід конкретизувати коло осіб як суб'єктів отримання психосоціальної допомоги. Тому пропонується відповідний абзац пункту 20 частини першої статті 8 Закону викласти в такій редакції: *«порядок надання психосоціальної допомоги, у тому числі щодо запобігання суїциду і психосоціальної реабілітації ветеранів війни та вразливих груп населення, насамперед дітей (зокрема дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування) та підлітків; осіб з інвалідністю; осіб, які постраждали від домашнього насильства або насильства за ознакою статі; осіб, які постраждали від торгівлі людьми; а також інших осіб, які постраждали внаслідок посттравматичного синдрому в умовах воєнного стану»*.

Загалом глибокий аналіз даного Закону дозволяє зробити висновок про достатньо високий рівень його підготовки. Водночас слід звернути увагу на вказані вище положення, що потребують уточнення та вдосконалення, оскільки основною концептуальною засадою національного законодавства у сфері охорони здоров'я має бути

вимога статті 16 Конституції України в частині того, що «збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави», що необхідно враховувати в подальшому процесі національної законотворчості.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук
Богдана ОСТРОВСЬКА

Розділ 2. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН І ВІДНОСИН СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1. Закон України «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України» від 28 липня 2022 р. № 2471-IX¹

28 липня 2022 р. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України» № 2471-IX (далі – Закон). Метою прийняття Закону відповідно до Пояснювальної записки до його проєкту є вдосконалення умов проживання та встановлення нових правових і соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України. Закон прийнятий у відповідь на прийняття Закону Республіки Польща «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї країни» від 12 березня 2022 р., який діє з 24 лютого 2022 р.

Як зазначено в Преамбулі Закону, з урахуванням принципу взаємності та на знак вдячності Польській Нації за солідарність і підтримку України в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації цей Закон має на меті лібералізувати умови перебування громадян

¹ Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України : Закон України від 28 липня 2022 р. № 2471-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-20#Text>

Республіки Польща на території України, встановлює для них додаткові правові та соціальні гарантії.

Згідно з частиною першою статті 2 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 р. № 3773-VI правовий статус іноземців та осіб без громадянства визначається Конституцією України, цим та іншими законами України, а також міжнародними договорами України.

Відповідно до статті 26 Конституції України та статті 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Статтю 2 Закону передбачено, що громадяни Республіки Польща під час їх перебування на території України мають право на:

- 1) працевлаштування без дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства;
- 2) державну реєстрацію як платників податків та отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків відповідно до законодавства України. Заявку на отримання реєстраційного номера облікової картки платника податків від імені малолітніх/неповнолітніх дітей подають їхні батьки та інші законні представники;
- 3) соціальний захист, що включає право на забезпечення в разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин відповідно до законодавства та міжнародних договорів України;
- 4) провадження господарської діяльності на тих самих умовах, що і громадяни України;
- 5) здобуття освіти на тих самих умовах, що і громадяни України, у тому числі за рахунок коштів державного або місцевого бюджету;
- 6) соціальні виплати (державну допомогу) згідно із законодавством України. Такі виплати (допомога) призначаються після виконання умов та критеріїв, встановлених законодавством України, що їх регулює, починаючи з місяця, у якому подано заяву про здійснення виплати, але не раніше місяця, у якому громадянин Республіки Польща перетнув державний кордон на в'їзд в Україну. Соціальні виплати (державна допомога) здійснюються (надається) після подання декларації про майновий стан і доходи тим громадянам Республіки Польща, які отримали

реєстраційний номер облікової картки платника податків відповідно до законодавства України;

7) отримання допомоги з Фонду соціального захисту осіб з інвалідністю на тих самих умовах, що і громадяни України;

8) безоплатну медичну допомогу в державних і комунальних закладах охорони здоров'я на тих самих умовах, що і громадяни України.

Водночас, проаналізувавши Закон України «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України» від 28 липня 2022 р. № 2471-IX, доцільно висловити щодо його змісту наступні зауваження і пропозиції:

1. Положення частини першої статті 1 Закону, відповідно до якої громадяни Республіки Польща, їхні подружжя та діти (незалежно від громадянства), які у встановленому порядку в'їхали в Україну з території Республіки Польща для тимчасового перебування, а також їхні діти, які народилися на території України, мають право перебувати на території України на законних підставах протягом 18 місяців із дня набрання чинності цим Законом, сформульовано не зовсім вдало в частині початку перебігу 18-місячного строку перебування на території України.

За чинною редакцією частини першої статті 1 Закону такий строк починається від дня набрання чинності Законом, а мав би починатися від дня в'їзду в Україну або народження дитини в Україні. Тому пропонується частину першу статті 1 Закону викласти в такій редакції: «З дня набрання чинності цим Законом громадяни Республіки Польща, їхні подружжя та діти (незалежно від громадянства), які у встановленому порядку в'їхали в Україну з території Республіки Польща для тимчасового перебування, а також їхні діти, які народилися на території України, мають право перебувати на території України на законних підставах протягом 18 місяців».

2. Стаття 6 Закону передбачає, що громадяни Республіки Польща, які мають кваліфікацію лікаря, сестри медичної (брата медичного), акушерки (акушера) на території держав – членів Європейського Союзу, можуть провадити професійну діяльність на території України протягом 18 місяців.

Відповідно до статті 74 Основ законодавства України про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. № 2801-XII провадити медичну, фармацевтичну діяльність, надавати реабілітаційну допомогу можуть особи, які мають відповідну спеціальну освіту і відповідають єдиним кваліфікаційним вимогам. Єдині кваліфікаційні вимоги до осіб, які провадять певні види медичної та фармацевтичної діяльності, надають реабілітаційну

допомогу, встановлюються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я. Відповідальність за дотримання зазначених кваліфікаційних вимог несуть керівники закладів охорони здоров'я, реабілітаційних закладів, відділень, підрозділів, а також органи, яким надано право видавати ліцензію на провадження відповідних видів господарської діяльності. Особи, які пройшли медичну, фармацевтичну або реабілітаційну підготовку в навчальних закладах іноземних держав, допускаються до професійної діяльності після перевірки їхньої кваліфікації в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, якщо інше не передбачено законодавством або міжнародними договорами, у яких бере участь Україна.

Разом із цим стаття 6 Закону не містить припису щодо необхідності перевірки кваліфікації медичних працівників-громадян Республіки Польща. Відсутність такого припису може призвести до неоднозначної інтерпретації положень цієї статті, що не узгоджується з принципом верховенства права.

Зважаючи на це, доцільно викласти статтю 6 Закону в такій редакції: «громадяни Республіки Польща, які мають перевірену в установленому законодавством України кваліфікацію лікаря, сестри медичної (брата медичного), акушерки (акушера) на території держав - членів Європейського Союзу, можуть провадити професійну діяльність на території України протягом 18 місяців».

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийнятий Закон України «Про встановлення додаткових правових та соціальних гарантій для громадян Республіки Польща, які перебувають на території України» від 28 липня 2022 р. № 2471-IX, є актуальним та важливим, проте допущені в ньому юридико-технічні вади зумовлюють необхідність внесення до Закону певних редакційних правок.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук
Олена ТОМКІНА

2. Закон України «Про внесення зміни до пункту 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо системи переходу від військової кар'єри до цивільного життя» від 29 липня 2022 р. № 2488-IX¹

Верховна Рада України Законом України «Про внесення зміни до пункту 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо системи переходу від військової кар'єри до цивільного життя» від 29 липня 2022 р. № 2488-IX (далі – Закон) доповнила пункт 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII абзацом третім, що визначає право на соціальну та професійну адаптацію осіб, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, членів сімей таких осіб, членів сімей загиблих (померлих) ветеранів війни, членів сімей загиблих (померлих) Захисників та Захисниць України, визначених Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII.

Системний та послідовний підхід до унормування суспільних відносин у сфері соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей сприяє як забезпеченню конституційних прав громадян України, так і ефективності механізму правового регулювання в цілому. Положення Закону України від 29 липня 2022 р. № 2488-IX цілком відповідають запитам українського суспільства, яке перебуває дев'ятий рік у стані війни (гібридної, повномасштабної), а тому його прийняття заслуговує на позитивну оцінку.

Разом із тим необхідно зазначити, що положення абзацу третього пункту 5 статті 8 Закону носять суто декларативний характер, оскільки не містять посилання на конкретну програму соціальної та професійної адаптації чи вказівки центральному органу виконавчої влади розробити відповідну програму та план дій щодо її втілення в життя.

¹ Про внесення зміни до пункту 5 статті 8 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо системи переходу від військової кар'єри до цивільного життя : Закон України від 29 липня 2022 р. № 2488-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2488-20#Text>

Враховуючи необхідність удосконалення правового механізму надання психологічної реабілітації, медичної допомоги, допомоги в працевлаштуванні особам, які звільняються або звільнені з військової служби з числа ветеранів війни, особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, має бути прийнята відповідна Програма соціальної та професійної адаптації зазначеної категорії осіб. Посилання на дану Програму має бути в тексті базового закону – Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук, доцент
Вікторія ТЕРНАВСЬКА

3. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги» від 29 липня 2022 р. № 2489-IX¹

Верховна Рада України, враховуючи соціальний і правовий характер Української держави, шляхом прийняття Закону України від 29 липня 2022 р. № 2489-IX (далі – Закон) упорядкувала зміст статей 16–163 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII, збалансувавши належним чином інтереси держави та особи в питанні призначення та виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності

¹ Про внесення змін до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги : Закон України від 29 липня 2022 р. № 2489-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2489-20#Text>

військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів, які призвані на навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори чи для проходження служби у військовому резерві.

На позитивний відгук заслуговують положення статті 163 даного Закону, що встановлюють право осіб, визначених статтею 16, на збільшення розміру одноразової грошової допомоги, якщо після первинного встановлення інвалідності чи ступеня втрати працездатності без установлення інвалідності під час наступного огляду (переогляду) буде встановлено вищу групу інвалідності чи більший ступінь втрати працездатності або змінено їх причинний зв'язок, з урахуванням раніше виплачених сум (у тому числі внаслідок різних, не пов'язаних між собою, захворювань, поранень, травм, контузій, каліцтв). Важливим є також встановлення фіксованого кратного розміру одноразової виплати з прив'язкою до прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб на 1 січня календарного року.

Разом із тим слід зазначити, що Закон України від 29 липня 2022 р. № 2489-IX не має дискримінувати осіб, зазначених у підпунктах 5–9 пункту 2 статті 16 даного Закону, зазначаючи в пункті 2 статті 162, що одноразова грошова допомога для них призначається й виплачується в розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Розмір одноразової грошової допомоги для осіб, зазначених у підпунктах 5–9 пункту 2 статті 16 даного Закону, звичайно, має зумовлюватися ступенем втрати особою працездатності та встановленням відповідної групи інвалідності, але розмір такої одноразової виплати має бути визначено на законодавчому рівні для осіб з інвалідністю кожної групи інвалідності, а не визначатися рішенням Кабінету Міністрів України, що надає уряду дискреційні повноваження. Відповідно розмір одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті) військовослужбовця в період дії воєнного стану, про що йдеться в новому пункті 3 статті 162 Закону України від 29 липня 2022 р. № 2489-IX, так само не має залежати від рішення Кабінету Міністрів України, яке, швидше за все, буде обґрунтоване станом економіки в країні. Законодавець має суворо дотримуватися конституційного принципу рівності, встановленого статтею 24 Конституції України.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийняті 29 липня 2022 р. законодавчі зміни до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо призначення і виплати одноразової грошової допомоги, є актуальними

та важливими, спрямованими на збалансування інтересів держави та особи в питанні призначення й виплати одноразової грошової допомоги в разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного Інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук, доцент
Вікторія ТЕРНАВСЬКА

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні» від 04 листопада 2022 р. № 2734-IX¹

Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні» від 04 листопада 2022 р. № 2734-IX (далі – Закон) внесено низку важливих змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09 липня 2003 р. № 1058-IV², Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08 липня 2010 р. № 2464-VI³, Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні : Закон України від 04 листопада 2022 р. № 2734-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2734-20#Text>

² Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09 липня 2003 р. № 1058-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1058-15#Text>

³ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 08 липня 2010 р. № 2464-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/2464-17#n1330>

06 грудня 2019 р. № 361-IX¹ задля спрощення механізму добровільної участі в загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні.

Змінами до вищезазначених законодавчих актів розширюється коло осіб, які мають право на добровільну участь у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні. Зокрема, таке право виникло у всіх осіб, які досягли 16-річного віку та не отримують пенсію в солідарній системі. Ця законодавча ініціатива дозволила навіть застрахованим особам у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування заздалегідь збільшити розмір заробітної плати (доходу), який буде враховано під час обчислення розміру пенсії, адже до набрання чинності цим Законом договори про добровільну участь могли укладати лише ті, які не були застрахованими особами. Таким чином, наразі передбачено право на додаткову добровільну сплату страхових внесків з метою збільшення розміру пенсійних виплат у майбутньому, тобто коли в особи виникне право на пенсію з солідарної та/або накопичувальної системи пенсійного страхування. Також договір про добровільну сплату може бути укладено на користь третьої особи, крім особи, інформація про яку відсутня в інформаційній базі системи персоналізованого обліку.

Варто зауважити, що договір про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування укладається з Пенсійним фондом України. Однак, для укладання такого договору не потрібно приходити до органів Пенсійного фонду України, оскільки він укладається дистанційно шляхом приєднання до типового договору про добровільну сплату страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування. Договір укладається особою, яку ідентифіковано шляхом використання кваліфікованого електронного підпису, електронної системи ідентифікації «Bank ID» чи іншого засобу ідентифікації особи, який дає можливість *однозначно* ідентифікувати заявника в електронній формі через Єдиний державний вебпортал електронних послуг, у тому числі з використанням мобільного додатка порталу «Дія», або через вебпортал електронних послуг Пенсійного фонду України.

Важливим є також той аспект, що розмір, періодичність та терміни сплати страхових внесків особа визначає на власний розсуд. Тобто немає ні мінімального, ні максимального розміру внеску, як це вимагається

¹ Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06 грудня 2019 р. № 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/361-20#n1431>

в разі укладання договору про добровільну участь згідно з положеннями статті 10 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування».

Крім того, передбачено можливість сплати благодійних пожертв юридичних та фізичних осіб – знеособлених та персоналізованих. Зокрема, сплата *знеособленої благодійної пожертви* спрямовується для виплати та доставки пенсій у солідарній системі, а персоналізована благодійна жертва, яка адресована конкретному пенсіонерові, ділиться на дві частини: 70 відсотків спрямовуються для виплати пенсії визначеному благодійником пенсіонером та 30 відсотків використовуватимуться Пенсійним фондом України для виплати та доставки пенсій у солідарній системі загалом.

На підставі аналізу Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення механізму участі у загальнообов'язковому державному пенсійному страхуванні» від 04 листопада 2022 р. № 2734-IX можна зробити висновок, що доцільно підтримати його положення, спрямовані на спрощення механізму добровільної участі в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що дозволить у майбутньому підвищити рівень пенсійного забезпечення тих осіб, які вже є учасниками цієї системи, на вигідних для них умовах, а також збільшити надходження до бюджету Пенсійного фонду України шляхом сплати страхових внесків особою за себе самостійно або на користь третьої особи, чи шляхом сплати юридичними та фізичними особами знеособлених та персоналізованих благодійних пожертв.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук, доцент
Ірина МИХАЙЛОВА

5. Закон України «Про внесення зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» від 01 грудня 2022 р. № 2822-ІХ¹

Законом України «Про внесення зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» від 01 грудня 2022 р. № 2822-ІХ (далі – Закон) були внесені зміни до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», метою яких є створення правових умов щодо надання частини щорічної основної відпустки, а також відпустки за сімейними обставинами та з інших поважних причин із збереженням грошового забезпечення.

Актуальність даного Закону обумовлена необхідністю удосконалення законодавства в частині врегулювання відносин щодо правового захисту військовослужбовців в особливий період під час дії воєнного стану, зокрема щодо надання відпусток із збереженням грошового забезпечення.

Розглянувши Закон України «Про внесення зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану», доцільно підтримати положення, відповідно до яких здійснено нормативне закріплення періодичності надання щорічної основної відпустки, а також відпустки за сімейними обставинами та з інших поважних причин і умови надання названих відпусток залежно від одночасної відсутності військовослужбовців певної категорії відповідного підрозділу. З урахуванням таких законодавчих змін відпустка військовослужбовцям в особливий період під час дії воєнного стану може бути надана один раз протягом календарного року за умови одночасної відсутності не більше 30 відсотків загальної чисельності військовослужбовців певної категорії відповідного підрозділу.

¹ Про внесення зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану : Закон України від 01 грудня 2022 р. № 2822-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2822-20#Text>

За результатами розгляду Закону доцільно зауважити, що положення щодо надання відпусток згідно з пунктом 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» сформульовані з використанням словосполучень «можуть надаватися» та «кожна із зазначених відпусток може бути надана», що свідчить про те, що відпустки можуть надаватися, а можуть і не надаватися.

Отже, законодавець надає право командирю військовослужбовця приймати рішення щодо надання чи ненадання відпустки, але правові умови щодо надання відпусток було б доцільніше сформулювати конкретно та визначено. З метою забезпечення принципу правової визначеності щодо надання відпусток військовослужбовцям пропонуємо внести зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», а саме: словосполучення «кожна із зазначених відпусток може бути надана» замінити на словосполучення «кожна із зазначених відпусток надається». Такі зміни дозволять залишити за командиром військовослужбовця право вирішувати питання про можливість надання відпустки, водночас у разі прийняття позитивного рішення щодо надання відпустки військовослужбовцю реалізація такого права буде нормативно визначена. Висловлена пропозиція не впливає на позитивний характер загальної оцінки Закону.

На підставі аналізу Закону України «Про внесення зміни до пункту 18 статті 10¹ Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо надання військовослужбовцям відпусток під час дії воєнного стану» від 01 грудня 2022 р. № 2822-IX можна зробити висновок, що доцільно підтримати його положення, спрямовані на врегулювання відносин з правового захисту військовослужбовців в особливий період під час дії воєнного стану в частині надання їм відпусток із збереженням грошового забезпечення.

Провідний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Олена КОСТЮЧЕНКО

Розділ 3. ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ КОНСТИТУЦІЙНИХ ТА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН

1. Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX¹

Верховна Рада України 13 грудня 2022 р. ухвалила Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» № 2827-IX (далі – Закон), яким регулюються та охороняються суспільні відносини у сфері реалізації правового статусу національних меншин в Україні.

Закон регламентує наступне: поняття національної меншини (спільноти); систему законодавства щодо правового статусу осіб, які належать до національних меншин (спільнот); державні гарантії у сфері реалізації та/або захисту прав громадян України, які належать до національних меншин (спільнот); заборону їх дискримінації; права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот), а саме право на: 1) самоідентифікацію; 2) свободу громадських об'єднань та мирних зібрань; 3) свободу вираження поглядів і переконань, думки, слова, совісті та релігії; 4) участь у політичному, економічному та соціальному житті; 5) використання мови національної меншини (спільноти); 6) освіту, зокрема мовами національних меншин (спільнот); 7) збереження культурної самобутності національної меншини (спільноти). При цьому зазначається, що цей перелік не є вичерпним.

¹ Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>

Закон, передбачаючи обов'язки, закріплює, що особа, яка належить до національної меншини (спільноти), зобов'язана: 1) дотримуватися Конституції та законів України; 2) боронити державний суверенітет і територіальну цілісність України; 3) поважати мову, культуру, традиції, звичаї, релігійну самобутність української нації, усіх національних меншин (спільнот) та корінних народів України; 4) сприяти інтеграції національної меншини (спільноти) в українське суспільство.

Передбачаючи державну політику у сфері національних меншин (спільнот), Закон врегульовує: 1) її мету; 2) принципи; 3) фінансове забезпечення заходів щодо реалізації прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот); 4) повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері національних меншин (спільнот); Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування щодо реалізації державної політики у сфері національних меншин (спільнот); 5) порядок утворення та функціонування дорадчих органів з питань національних меншин (спільнот), а саме: Центрів національних меншин (спільнот) відповідної адміністративно-територіальної одиниці та відповідної територіальної громади.

Беззаперечним надбанням Закону є наявність Розділу IV «Міжнародне співробітництво та закордонні зв'язки національних меншин (спільнот)», у якому передбачається міжнародне співробітництво у сфері захисту прав і свобод осіб, які належать до національних меншин (спільнот), та закордонні зв'язки національних меншин (спільнот).

Аналіз вищезазначеної структури Закону, що досліджується, свідчить, що він охоплює собою всі головні елементи правового статусу будь-якого соціального утворення, у тому числі й національних меншин, адже регламентуються поняття, гарантії, права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин, державна політика у сфері національних меншин, міжнародне співробітництво та закордонні зв'язки національних меншин. Тобто Закон є системним, довершеним та логічно-обґрунтованим з точки зору його повноти та врегулювання більшості елементів правового статусу національних меншин.

Закон відповідає статті 11 Конституції України, яка передбачає, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України¹.

¹ Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Він є логічним продовженням та деталізацією Декларації прав національностей України від 01 листопада 1991 р. № 1771-XII¹. Закон не суперечить Рамковій конвенції про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.)²; Декларації про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнятій резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р.³

Разом із тим Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX вміщує низку положень, які вимагають редагування, внесення змін та доповнень, а саме:

1. Є невдалим використання в назві, розділах та статтях Закону збірної категорії «національні меншини (спільноти)», оскільки меншини та спільноти характеризуються різними змістовними та сутнісними ознаками. Меншина (у соціології) – соціальна група, яка не утворює політичної більшості відносно загальної кількості членів даного суспільства. Загалом розрізняють расові або етнічні, гендерні, сексуальні, вікові, меншини людей з вадами здоров'я⁴. Соціальна спільнота – сукупність людей, яку характеризують умови їхньої життєдіяльності, спільні для даної групи взаємодіючих індивідів; приналежність до територіальних утворень, які історично склалися, приналежність групи взаємодіючих індивідів, що вивчається, до тих або інших соціальних інститутів. Соціальна спільнота об'єктивно задана реальним способом соціального взаємозв'язку людей і відображає повсякденну форму їх колективної життєдіяльності – об'єднання. Соціальні спільноти різного типу визначаються тим чи іншим способом (типом) взаємозв'язку людей. Люди одночасно є членами різних спільнот, з різним ступенем внутрішньої єдності. Тому часто єдність в одному (наприклад, у національній приналежності) може існувати поряд з відмінністю в іншому (наприклад, у класовій приналежності)⁵. Тобто не можна ототожнювати меншини та спільноти, навіть виходячи з етимології їх розуміння та сприйняття.

¹ Декларація прав національностей України від 01 листопада 1991 р. № 1771-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

² Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00D0VB5B5&abz=OWVPD>

³ Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_318

⁴ Меншина (соціологія). URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Меншина_\(соціологія\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Меншина_(соціологія))

⁵ Соціальна спільнота. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Соціальна_спільнота

До того ж, на підтвердження зазначеного, Конституція України в уже цитованій статті 11 використовує термін «національні меншини»¹, Декларація прав національностей України від 01 листопада 1991 р. № 1771-XII – «національності» та «національні групи»², Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.)³ та Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р.⁴ – «національні меншини».

2. Закон фактично отожднює правовий статус національних меншин та правовий статус осіб, які належать до національних меншин. Беззаперечно, що насамперед мав би врегулюватися правовий статус національних меншин, адже саме про цей статус має йтися, виходячи з назви Закону та логіки текстуального викладення нормативно-правового матеріалу. На противагу цьому абсолютна більшість розділів та статей присвячена саме правовому статусу осіб, які належать до національних меншин. Так, стаття 2 Закону називається «Законодавство щодо правового статусу осіб, які належать до національних меншин (спільнот)», стаття 3 «Державні гарантії у сфері реалізації та/або захисту прав громадян України, які належать до національних меншин (спільнот)», Розділ II, який врегулює системуутворюючий для будь-якого правового статусу елемент, – «Права, свободи та обов'язки осіб, які належать до національних меншин (спільнот)».

Про те, що треба розрізняти правовий статус національних меншин та правовий статус осіб, які належать до національних меншин, свідчить стаття 1 Рамкової конвенції про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.), у якій зазначається, що захист

¹ Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Декларація прав національностей України від 01 листопада 1991 р. № 1771-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 53. Ст. 799.

³ Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.). URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00DOVBB5B5&abz=0WVVD>

⁴ Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, прийнята резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 18 грудня 1992 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_318

національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною частиною міжнародного захисту прав людини і, як такий, є одним із напрямків міжнародного співробітництва¹.

До того ж кидається в очі те, що в попередньо цитованій статті 2 Закону йдеться про осіб, тобто, ймовірно припустити, усіх фізичних осіб, у статті 3 – громадян України, тобто тих, які мають постійний, політико-правовий та взаємний зв'язок з Українською державою, а в назві Розділу II знову про осіб. Аналогічне можна стверджувати стосовно багатьох інших статей Закону. Певно, що ці статті не узгоджені з визначенням національної меншини, яке пропонується в статті 1 Закону.

3. Грунтуючись на положеннях частини другої та третьої статті 5, статті 11, частини першої статті 13 та багатьох інших статей Конституції України², є всі підстави стверджувати, що Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» має спільно (пакетно) прийматися (або детально узгоджуватися) із Законами України «Про Український народ», «Про Українську націю», «Про корінні народи України», у будь-якому іншому випадку втрачається системність та послідовність у регулюванні та охороні сфери суспільних відносин, пов'язаних із визначенням правового статусу Українського народу, Української нації, національних меншин, корінних народів.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» від 13 грудня 2022 р. № 2827-IX є актуальним, своєчасним та обґрунтованим. Разом із тим окремі, зазначені в цьому аналітичному дослідженні, його положення вимагають їх доопрацювання та подальшого вдосконалення.

Головний науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Анатолій КОЛОДІЙ

¹ Рамкова конвенція про захист національних меншин від 01 лютого 1995 р. (дата підписання від імені України 15 вересня 1995 р., дата ратифікації для України 09 грудня 1997 р., дата набрання чинності для України 01 травня 1998 р.), URL: <http://consultant.parus.ua/?doc=00DOVBBS5B5&abz=0WVVPD>

² Конституція України : Закон від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX¹

Верховна Рада України 13 грудня 2022 р. ухвалила Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» № 2834-IX (далі – Закон), яким регулюються та охороняються суспільні відносини у сфері української національної та громадянської ідентичності.

Закон регламентує мету, завдання, принципи, напрями, особливості формування та реалізації державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності як складової забезпечення національної безпеки України, гарантії участі громадян України, закордонних українців, громадських об'єднань та інших інститутів громадянського суспільства в її реалізації, визначає повноваження органів державної влади та органів місцевого самоврядування в зазначеній сфері.

Закон відповідає статтям 11, 12, 17 Конституції України², Декларації про виховання народів у дусі миру, схваленої резолюцією 33/73 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 15 грудня 1978 р.³, Стратегії національно-патріотичного виховання, затвердженої Указом Президента України «Про Стратегію національно-патріотичного виховання» від 18 травня 2019 р. № 286/2019⁴, враховує положення розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року» від 09 жовтня 2020 р. № 1233-р зі змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2022 р. № 1451⁵, Концепції національно-патріотичного

¹ Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2834-20#Text>

² Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

³ Декларація про виховання народів у дусі миру, схв. резолюцією 33/73 Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 15 грудня 1978 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_110

⁴ Про Стратегію національно-патріотичного виховання : Указ Президента України від 18 травня 2019 р. № 286/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2862019-27025>

⁵ Про схвалення Концепції Державної цільової соціальної програми національно-патріотичного виховання на період до 2025 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 09 жовтня 2020 р. № 1233-р зі змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2022 р. № 1451. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KR201233?an=1&hide=true>

виховання в системі освіти України, затвердженої наказом Міністерства освіти і науки України від 06 червня 2022 р. № 527¹.

Разом із тим Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX вміщує низку положень, які вимагають редагування, внесення змін та доповнень, а саме:

1. Видається досить невдалою назва Закону в частині зазначення в ній виключно основних засад. Адже «1. Засада – основа чогось; те головне, на чому ґрунтується, базується що-небудь. 2. Вихідне, головне положення, принцип; основа світогляду, правило поведінки»². Саме у зв'язку з цим і можна стверджувати, що будь-який закон, у тому числі той, який досліджується, не може і не повинен врегульовувати тільки основні засади, а має регламентувати конкретні, соціально-типові, правові відносини. Основні засади мають передбачатися в деклараціях, основах законодавства, тобто нормативно-правових актах, які вміщують найбільш загальні правила поведінки, принципи. Надмірна декларативність законодавства є його недоліком.

2. Видається дещо обмеженим визначення інститутів громадянського суспільства, яке пропонується в частині першій статті 1 Закону, згідно з яким це неприбуткові організації, що діють відповідно до законодавства України.

Беззаперечно, у сучасній гуманітарній науці формулюються різноманітні визначення громадянського суспільства та його інститутів. Так, основоположник доктрини громадянського суспільства Г. Гегель вважав, що до його ознак слід віднести: приватну власність як матеріальну основу особистої свободи індивіда; безпосередньо особисту свободу, що обов'язково має бути забезпечена державно-правовим захистом; визнання прав, свобод, обов'язків і законних інтересів осіб і саму особу такими, статус яких має публічний характер завдяки єдності й обов'язковості для держави їх інтересів; всезагальну обізнаність у справах суспільства і держави, що має стабільний характер; високий рівень значущості й розвиненості громадської думки; принцип справедливості, який втілюється у праві та вимагає неухильного дотримання вимог законів;

¹ Концепція національно-патріотичного виховання в системі освіти України, затверджена наказом Міністерства освіти і науки України 06 червня 2022 р. № 527. URL: <https://ipnu.ua/viddil-molodizhnoi-polityky-ta-sotsialnoho-rozvytku/kontseptsiia-natsionalno-patriotychnoho>

² Академічний тлумачний словник (1970-1980) : в 11 томах. Том 3. 1972. С. 300. URL: <http://sum.in.ua/s/zasada>

надзвичайну роль у вирішенні можливих конфліктів правосуддя, яке надійно захищає особисті та суспільні інтереси; достатню розвиненість правової основи суспільства, ефективність усіх видів правового регулювання; розвиток і вдосконалення найрізноманітніших видів корпорацій, під якими Г. Гегель розуміє політичні, економічні, культурні та інші громадські об'єднання¹.

Шеститомна «Юридична енциклопедія» та «Великий енциклопедичний юридичний словник» стверджують, що «Громадянське суспільство – суспільство з розвиненими економічними, політичними, духовними та іншими відносинами і зв'язками, яке взаємодіє з державою та функціонує на засадах демократії і права»².

В «Оксфордській ілюстрованій енциклопедії» зазначається, що громадянське суспільство – це термін, який на початку застосовувався до будь-якого політично організованого суспільства, а пізніше ним називали суспільні інститути та практику, що не були частиною офіційного апарату держави. Згідно з уявленнями Т. Гоббса та Дж. Локка, які висунули теорію суспільного договору, громадянське суспільство сформувалось тоді, коли люди зрозуміли необхідність укладення договору про об'єднання та погодились на визнання політичної влади. Сучасне використання терміну зобов'язане, головним чином, Г. Гегелю, який у «Філософії права» застосував його до економічного і соціального порядку, заснованого на свободі конкуренції між людьми, приватній власності, ринковому товарообміну, корпоративних та інших добровільних об'єднань³.

Аналогічні або схожі визначення «громадянського суспільства» можна знайти і в інших доктринальних юридичних джерелах. А це дає можливість стверджувати, що громадянське суспільство – це об'єднання вільних індивідів і асоціацій громадян, що сформовані добровільно для забезпечення свободи та ініціативності особистості, прав, свобод та обов'язків людини та громадянина, задоволення інших загальних інтересів і яке завдяки приватній власності в економічній сфері, демократії в політичній, плюралізму в духовній, справедливості у правовій зумовлює існування в абсолютній більшості так званого середнього прошарку,

¹ Гегель Г. В. Ф. Філософія права : пер. с нем. / ред. и сост. Д. А. Керимов и В. С. Нерсесянц; авт. вступ. ст. и примеч. В. С. Нерсесянц. М. : Мысль, 1990. С. 227–228.

² Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К. : «Укр. енцикл.», 1998. Т. 1 : А-Г. 672 с. (С. 646); Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 143.

³ Оксфордская иллюстрированная энциклопедия. В 9 т. Т. 7. Народы и культура. / пер. с англ. М. : Издательский Дом «ИНФРА-М», Издательство «Весь Мир», 2000. С. 62.

який здатен підпорядкувати громадянському суспільству демократичну, правову, соціальну державу.

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що до структурних елементів громадянського суспільства, тобто його інститутів, слід відносити:

- приватну власність і підприємництво як його економічну основу;
- національну і в тому числі екологічну безпеку, визнаючи пріоритет останньої над економікою;
- сім'ю, що є природним, соціальним осередком громадянського суспільства;
- освіту, науку і культуру, що повинні мати, переважно, не державний, а суспільно-світський характер;
- громадські об'єднання як форму самовиявлення та самозахисту інтересів громадян;
- недержавні засоби масової інформації, що забезпечують свободу інформації, а також рівні права і можливості доступу до інформації;
- людину, народ України, національні меншини, корінні народності, соціальні та етнічні прошарки;
- пряме народовладдя, основою якого є суверенна воля народу і яке може здійснюватися через референдуми, вибори, народну правотворчу ініціативу, всенародні та місцеві обговорення найважливіших питань державного і громадського життя та інші форми безпосередньої демократії;
- благодійні та релігійні організації;
- місцеве самоврядування за умови, що воно є незалежною по відношенню до держави системою соціального управління, тощо.

Враховуючи викладене, стверджувати, що інститути громадянського суспільства – це тільки неприбуткові організації, що діють відповідно до законодавства України, відверто недостатньо.

3. У частині другій статті 1 Закону, що досліджується, законодавець пояснює значення термінів шляхом відсилання для їх розуміння до інших чинних законів України. З приводу цього варто зауважити, що найбільш досконалим способом викладу елементів норми права є прямий, за яким увесь зміст норми права з усіма її елементами подається безпосередньо в статті нормативно-правового акта. Відсилочний та бланкетний способи викладення елементів норми права повинні використовуватися тільки тоді, коли прямим способом викласти зміст норми права неможливо.

4. Є дуже загальною стаття 28 Закону, яка передбачає відповідальність за порушення законодавства про утвердження української національної

та громадянської ідентичності, адже зазначається тільки те, що особи, винні в порушенні законодавства про утвердження української національної та громадянської ідентичності, несуть відповідальність згідно із законом. Але це і так зрозуміло. Бажано було б зазначити, який вид відповідальності вони несуть.

Враховуючи викладене, можна стверджувати, що прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про основні засади державної політики у сфері утвердження української національної та громадянської ідентичності» від 13 грудня 2022 р. № 2834-IX є актуальним, своєчасним та обґрунтованим. Разом із тим окремі, зазначені в цьому аналітичному дослідженні положення вимагають їх доопрацювання та подальшого вдосконалення.

Головний науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Анатолій КОЛОДІЙ

3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії у кіберпросторі» від 28 липня 2022 р. № 2470-IX¹

Положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії у кіберпросторі» від 28 липня 2022 р. № 2470-IX (далі – Закон) розроблено з метою належного виконання завдань щодо активної протидії агресії в кіберпросторі.

¹ Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії у кіберпросторі : Закон України від 28 липня 2022 р. № 2470-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2470-20#Text>

Внесеними змінами до Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 23 лютого 2006 р. № 3475-IV передбачається створення Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України системи активної протидії агресії в кіберпросторі та забезпечення її функціонування.

У висновку Комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки Верховної Ради України зазначено, що актуальність прийняття відповідного Закону обумовлена тим, що разом із перевагами сучасного цифрового світу, які приходять до нас із розвитком інформаційних технологій, виникають і нові загрози національній безпеці, особливо в умовах широкомасштабної збройної агресії російської федерації проти України, коли щодня зростає кількість та потужність кібератак.

На думку авторів Закону, визначення на законодавчому рівні державного органу, відповідального за виконання повноважень щодо формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії в кіберпросторі, створить засади для належного забезпечення активної протидії агресії в кіберпросторі.

Загалом, не заперечуючи доцільності та актуальності внесених Законом від 28 липня 2022 р. № 2470-IX змін до деяких законів України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії в кіберпросторі, *слід зауважити наступне:*

1. Згідно з частиною першою статті 2 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державним органом, який призначений для забезпечення функціонування та розвитку державної системи урядового зв'язку, Національної системи конфіденційного зв'язку, формування та реалізації державної політики у сферах криптографічного та технічного захисту інформації, кіберзахисту, поштового зв'язку спеціального призначення, урядового фельд'єгерського зв'язку тощо.

Відповідно до пункту 1 частини другої статті 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України виконує в установленому порядку такі основні завдання:

- забезпечує формування та реалізацію державної політики щодо захисту в кіберпросторі державних інформаційних ресурсів та

інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, активної протидії агресії в кіберпросторі, кіберзахисту об'єктів критичної інформаційної інфраструктури, здійснює державний контроль у цих сферах;

- координує діяльність інших суб'єктів забезпечення кібербезпеки щодо кіберзахисту;
- забезпечує створення та функціонування Національної телекомунікаційної мережі, впровадження організаційно-технічної моделі кіберзахисту;
- здійснює організаційно-технічні заходи із запобігання, виявлення та реагування на кіберінциденти й кібератаки та усунення їх наслідків;
- інформує про кіберзагрози та відповідні методи захисту від них;
- забезпечує впровадження аудиту інформаційної безпеки на об'єктах критичної інфраструктури, встановлює вимоги до аудиторів інформаційної безпеки, визначає порядок їх атестації (переатестації);
- координує, організовує та проводить аудит захищеності комунікаційних і технологічних систем об'єктів критичної інфраструктури на вразливість;
- забезпечує функціонування Державного центру кіберзахисту та Центру активної протидії агресії в кіберпросторі, урядової команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA.

Системний аналіз положень законів України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» та «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» дає змогу стверджувати, що до основних повноважень Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України належить здійснення кіберзахисту.

Зазначений висновок узгоджується з положеннями Стратегії кібербезпеки України, затвердженій Указом Президента України від 26 серпня 2021 р. № 447/2021, зокрема в пункті 2 «Стан реалізації Стратегії кібербезпеки України, затвердженої Указом Президента України від 15 березня 2016 р. № 96» зазначено: «Утворено центри (підрозділи) забезпечення кібербезпеки або кіберзахисту в Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, Службі безпеки України, Національному банку України, Міністерстві інфраструктури України, Міністерстві оборони України, Збройних Силах України».

У той же час здійснення заходів із кібероборони, у тому числі з підготовки держави до відбиття воєнної агресії в кіберпросторі, чинним законодавством України покладається на Міністерство оборони України, а також Генеральний штаб Збройних Сил України.

Так, відповідно до пункту 4 частини другої статті 8 Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» Міністерство оборони України, Генеральний штаб Збройних Сил України відповідно до компетенції здійснюють:

- заходи з підготовки держави до відбиття воєнної агресії в кіберпросторі (кібероборони);
- військову співпрацю з НАТО та іншими суб'єктами оборонної сфери щодо забезпечення безпеки кіберпростору та спільного захисту від кіберзагроз;
- заходи із забезпечення кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури в умовах надзвичайного і воєнного стану.

Окрім того, частина друга статті 4 Закону України «Про оборону України» визначає, що органи державної влади та органи військового управління, не чекаючи оголошення стану війни, вживають заходів для відсічі агресії. На підставі відповідного рішення Президента України Збройні Сили України разом з іншими військовими формуваннями розпочинають воєнні дії, у тому числі проведення спеціальних операцій (розвідувальних, інформаційно-психологічних тощо) у кіберпросторі.

Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України не є військовим формуванням. Із змісту статті 12 Закону України «Про оборону України» випливає, що Держспецзв'язок не відноситься до «інших військових формувань» і виступає окремим суб'єктом оборони держави. Статус цього державного органу визначається статтею 2 Закону України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України».

За такого законодавчого розмежування компетенції в кіберпросторі між державними органами, наділення Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України повноваженнями щодо формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії в кіберпросторі не узгоджується з положеннями законів України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» та «Про оборону України» й видається необґрунтованим.

2. У чинному законодавстві України не визначено, який зміст вкладається в словосполучення «система активної протидії агресії у кіберпросторі», що навряд чи сприятиме однозначності його тлумачення та правозастосування.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері активної протидії агресії у кіберпросторі» від 28 липня 2022 р. № 2470-IX загалом є актуальним, однак викладені зауваження обумовлюють необхідність удосконалення окремих його положень.

Старший науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного Інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук
Владислав РУДЕЙ

4. Закон України «Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо розширення переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації» від 29 липня 2022 р. № 2491-IX¹

Верховна Рада України, враховуючи понесені людські втрати в сім'ях українських громадян внаслідок збройної агресії російської федерації проти України та керуючись принципом соціальної справедливості, Законом України від 29 липня 2022 р. № 2491-IX, внесла зміни до Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 р. № 3543-XII, які логічно розширюють перелік осіб, котрі не підлягають призову на військову службу під час мобілізації. Стаття 24 Конституції України гарантує всім громадянам України рівність їхніх прав та їхню рівність перед законом. Закон України від 31 травня 2016 р. № 1387-VIII попередньо вже встановив винятки щодо мобілізації для громадян, які втратили своїх рідних, котрі загинули або зникли безвісти під час проведення антитерористичної операції, що тривала

¹ Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо розширення переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації : Закон України від 29 липня 2022 р. № 2491-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2491-20#Text>

протягом 2014–2016 років. Відповідно Закон України від 29 липня 2022 р. № 2491-IX зрівняв у правах громадян України, які втратили своїх рідних, котрі загинули або зникли безвісти під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації в Донецькій і Луганській областях, а також під час забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії проти України під час дії воєнного стану, гарантувавши їм відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації.

Крім того, положення абзацу дев'ятого частини третьої статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21 жовтня 1993 р. № 3543-XII належним чином узгоджуються та відповідають положенням статті 101 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII.

Системний та послідовний підхід до унормування суспільних відносин у сфері національної безпеки й оборони сприяє як дієвості механізму правового регулювання в цілому, так і забезпеченню якості Закону України «Про внесення змін до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» щодо розширення переліку осіб, які не підлягають призову на військову службу під час мобілізації» від 29 липня 2022 р. № 2491-IX, усуваючи наявні прогалини, що утворилися внаслідок виникнення нових юридичних фактів.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук, доцент
Вікторія ТЕРНАВСЬКА

*5. Закон України «Про внесення змін
до Закону України «Про судову експертизу»
щодо удосконалення організаційно-управлінського
забезпечення судово-експертної діяльності»
від 03 листопада 2022 р. № 2716-IX¹*

Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про судову експертизу» щодо удосконалення організаційно-управлінського забезпечення судово-експертної діяльності» від 03 листопада 2022 р. № 2716-IX (далі – Закон) передбачає нормативне врегулювання відносин щодо забезпечення гарантій прав судових експертів при притягненні їх до дисциплінарної відповідальності, що загалом сприяє вдосконаленню нормативно-правових основ системи експертного забезпечення правосуддя.

За результатами розгляду Закону необхідно зазначити, що його приписи спрямовані на закріплення положень стосовно притягнення судових експертів до спеціальної дисциплінарної відповідальності. Закріплені правові умови притягнення судового експерта до дисциплінарної відповідальності набули правової визначеності в питаннях: 1) видів дисциплінарних стягнень, 2) діянь, які є дисциплінарними проступками. Такі зміни дозволять повною мірою реалізувати дію правової конструкції «права – обов'язки – відповідальність» з метою забезпечення ефективної дії правових норм.

Аналізованим Законом усунуто правову невизначеність у правовому регулюванні відносин щодо притягнення судових експертів до спеціальної дисциплінарної відповідальності в разі зловживання, невиконання чи неналежного виконання ними вимог законодавства та професійних обов'язків, що покладені на них в силу закону чи договору. Внесені зміни до Закону України «Про судову експертизу» відповідають вимогам пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, де визначено, що виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

¹ Про внесення змін до Закону України «Про судову експертизу» щодо удосконалення організаційно-управлінського забезпечення судово-експертної діяльності : Закон України від 03 листопада 2022 р. № 2716-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2716-20#Text>

Доцільно підтримати положення прийнятого Закону в тій частині, у якій Міністерствам та іншим державним органам надане право здійснювати у визначеному ними порядку контроль за дотриманням законодавства з питань судово-експертної діяльності державними спеціалізованими установами, що належать до сфери їх управління.

Обґрунтованим є уповноваження Міністерства юстиції України здійснювати науково-методичне та організаційно-управлінське забезпечення діяльності судових експертів, які не є працівниками державних спеціалізованих установ.

Зміст прийнятого Закону закріплює порядок, умови, строки застосування дисциплінарних стягнень та зняття дисциплінарного стягнення, що свідчить про високий рівень підготовки Закону.

На підставі аналізу Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судову експертизу» щодо удосконалення організаційно-управлінського забезпечення судово-експертної діяльності» від 03 листопада 2022 р. № 2716-IX можна зробити висновок, що доцільно підтримати його положення, спрямовані на забезпечення гарантій прав судових експертів при притягненні їх до дисциплінарної відповідальності, удосконалення нормативно-правової основи системи експертного забезпечення правосуддя.

Провідний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Олена КОСТЮЧЕНКО

б. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX¹

23 грудня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX (далі – Закон).

Метою прийняття Закону є вдосконалення відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах. Законом внесено відповідні зміни до Регламенту Верховної Ради України, Закону України «Про запобігання корупції», Закону України «Про Конституційний Суд України».

Підтримуючи в цілому необхідність підвищення якості законодавчого унормування процедури відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах, за результатами аналізу Закону доцільно висловити щодо його змісту наступні зауваження та пропозиції.

1. Насамперед слід зазначити, що нова стаття 10-1 Закону України «Про Конституційний Суд України» під найменуванням «Конкурсні засади відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду» не визначає самих конкурсних засад, які становлять правовий фундамент будь-якого конкурсу.

Конкурс на певну посаду завжди являє собою певну систему заходів, оснований на законодавчо визначених засадах (принципах) і спрямованих на обґрунтований та кваліфікований добір кандидатів на заміщення вакантних посад. Будь-які конкурсні процедури мають підпорядковуватися певним принципам та вимогам. Зазвичай конкурсними засадами є забезпечення рівного доступу до участі в конкурсі, недискримінація, законність, прозорість, незалежність, неупередженість, політична нейтральність та інші.

¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2846-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2846-20#Text>

Конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України передбачений Конституцією України, що свідчить про особливу важливість конкурсного порядку заміщення вакантних посад суддів Конституційного Суду України для держави та суспільства.

Отже, законодавче визначення конкурсних засад відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду є необхідним елементом самої процедури відбору. Тому пропонується передбачити в статті 10-1 Закону України «Про Конституційний Суд України» принципи (конкурсні засади), дотримання яких забезпечить ефективний відбір осіб на такі високі посади.

2. Законом передбачена процедура конкурсного відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України за участю нового органу – Дорадчої групи експертів, яка відповідно до статті 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» має сприяти суб'єктам призначення суддів Конституційного Суду в оцінці моральних якостей і рівня компетентності у сфері права кандидатів на посаду судді Конституційного Суду.

Згідно з новою статтею 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» Дорадча група експертів діє у складі шести членів, троє з яких призначаються Президентом України, Верховною Радою України та з'їздом суддів України, тобто половина складу Дорадчої групи формується суб'єктами призначення суддів Конституційного Суду. На наш погляд, призначення членів Дорадчої групи експертів, які водночас виступають суб'єктами призначення самих суддів Конституційного Суду, несе в собі потенційний ризик для незалежності цієї групи, оскільки не виключає впливу на її членів з боку суб'єктів призначення суддів Конституційного Суду України.

Крім цього, ще на етапі законопроекту експерти слушно звертали увагу законодавця на те, що повноваження Президента України та Верховної Ради України вичерпно закріплені в Конституції України, яка не наділяє їх повноваженнями щодо визначення осіб до складу Дорадчої групи експертів.

Тому положення Закону в частині формування Дорадчої групи експертів доцільно переглянути на предмет виявлення в них корупціогенних факторів та відповідності Конституції України (конституційності).

3. Стаття 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» в редакції Закону встановлює вимоги до членів Дорадчої групи експертів.

Зокрема, згідно з пунктом 1 частини п'ятої цієї статті членом Дорадчої групи не може бути особа, яка є членом або обіймає посаду в іншому політичному об'єднанні, або бере участь у політичній діяльності.

Звертаємо увагу на необхідність взаємоузгодження положень Закону України «Про Конституційний Суд України» з нормами Закону України «Про політичні партії в Україні».

Закон України «Про політичні партії в Україні» не оперує термінами «політичне об'єднання» та «участь у політичній діяльності» й не розкриває змісту відповідних понять. Тому пропонуємо виключити з пункту 1 частини п'ятої статті 10-2 Закону України «Про Конституційний Суд України» слова «іншому політичному об'єднанні, або бере участь у політичній діяльності».

Разом із тим доречно доповнити частину третю статті 6 Закону України «Про політичні партії в Україні», у якій дається перелік осіб, які не можуть бути членами політичних партій, також особами, які є членами Дорадчої групи експертів, підсиливши тим самим критерій їх політичної нейтральності.

4. Потребують удосконалення також положення статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» в редакції Закону в частині ухвалення рішення Дорадчої групи щодо оцінки відповідності кандидата критеріям високих моральних якостей та рівню компетентності у сфері права.

Згідно з абзацами п'ятим і шостим частини четвертої статті 10-8 цього Закону, якщо у зв'язку з однаковою кількістю голосів «за» і «проти» Дорадча група не може ухвалити рішення щодо оцінки відповідності будь-якого з кандидатів у строки, встановлені цією статтею, проводиться повторна співбесіда. Якщо за результатами повторної співбесіди кількість голосів «за» і «проти» щодо оцінки відповідності кандидата є однаковою, він отримує оцінку «не відповідає». У рішенні стосовно такого кандидата Дорадча група зазначає, що кандидат отримав оцінку «не відповідає» за критерієм високих моральних якостей виключно через однакову кількість голосів «за» і «проти» членів Дорадчої групи стосовно кандидата.

Аналогічні норми закріплені в абзацах шостому і сьомому частини шостої статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України», які визначають порядок ухвалення Дорадчою групою рішень щодо визначення рівня компетентності кандидата у сфері права.

Так, передбачено, що якщо у зв'язку з однаковою кількістю голосів «за» і «проти» Дорадча група не може ухвалити рішення щодо оцінки відповідності будь-якого з кандидатів у строки, встановлені статтею 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України», проводиться повторна співбесіда. Якщо за результатами повторної співбесіди кількість голосів «за» і «проти» щодо оцінки відповідності кандидата є однаковою, він отримує оцінку «не відповідає». У рішенні стосовно такого кандидата Дорадча група зазначає, що кандидат отримав оцінку «не відповідає» за критерієм рівня компетентності у сфері права виключно через однакову кількість голосів «за» і «проти» членів Дорадчої групи стосовно кандидата.

Вважаємо, що такий показник, як «однакова кількість голосів» (кількісний показник) членів Дорадчої групи при повторному голосуванні за кандидата як критерій оцінки його високих моральних якостей і рівня компетентності у сфері права, нівелює, власне, саму ідею такої оцінки – сформувати добросовісний склад органу конституційної юрисдикції.

Зокрема, у частині третій статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» передбачено, що кандидат на посаду судді Конституційного Суду може вважатися таким, що відповідає критерію високих моральних якостей, лише якщо він є добросовісним, а також стосовно нього немає обґрунтованих сумнівів щодо законності джерел походження майна, відповідності рівня життя кандидата або членів його сім'ї задекларованим доходам, відповідності способу життя кандидата його статусу; кандидат на посаду судді Конституційного Суду вважається таким, що відповідає критерію визнаного рівня компетентності у сфері права, якщо кандидат володіє необхідними знаннями для виконання повноважень судді Конституційного Суду.

Отже, високі моральні якості та рівень компетентності кандидатури на посаду судді Конституційного Суду України має оцінюватися за «моральними» показниками та критеріями професійної діяльності правника, а не за кількісним критерієм голосування щодо нього. Зважаючи на це, наведені положення частин четвертої і шостої статті 10-8 Закону України «Про Конституційний Суд України» не узгоджуються з положеннями частини третьої цієї статті.

5. Також вбачається, що повторна співбесіда з кандидатом на посаду судді Конституційного Суду України передбачає додаткові часові витрати на прийняття важливих кадрових рішень. Тому пропонуємо розглянути як один із можливих способів подолання однакової кількості голосів членів Дорадчої групи повторне голосування щодо кандидата,

але вже кваліфікованою більшістю голосів, наприклад, 2/3 від повноважного складу Дорадчої групи.

Викладене дає підстави для висновку щодо доцільності вдосконалення законодавства України з питань відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС

Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук

Олена ТОМКІНА

Розділ 4.

ОГЛЯД АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ У СФЕРІ ПОДАТКОВИХ ПРАВОВІДНОСИН

1. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану» від 19 червня 2022 р. № 2308-IX¹

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану» від 19 червня 2022 р. № 2308-IX (далі – Закон) передбачає звільнення від оподаткування військовим збором доходів у вигляді грошового забезпечення працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та працівників Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, осіб рядового, начальницького складу, військовослужбовців, працівників Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та інших осіб на період їх безпосередньої участі в здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації.

¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей оподаткування військовим збором грошового забезпечення військовослужбовців та інших осіб, які беруть безпосередню участь у бойових діях в умовах воєнного стану : Закон України від 19 червня 2022 р. № 2308-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2308-20#Text>

Зокрема, Законом вносяться зміни до підпункту 1.7 пункту 161 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, доповнивши його новим абзацом, яким і скасовується сплата військового збору для захисників України.

Разом із тим, не заперечуючи доцільності та актуальності внесених Законом змін до Податкового кодексу України, слід зауважити наступне:

1) до переліку осіб, які звільняються від сплати військового збору, доцільно було б включити також працівників Державної служби України з надзвичайних ситуацій, які виконують свої службові повноваження в районах проведення активних бойових дій. Ліквідовуючи наслідки надзвичайних ситуацій, працівники Державної служби України з надзвичайних ситуацій ризикують власним життям задля порятунку населення від пожеж та завалів, зумовлених активними бойовими діями та збройною агресією російської федерації;

2) потребує якнайшвидшого затвердження Кабінетом Міністрів України Порядок підтвердження статусу осіб, зазначених в абзаці третьому підпункту 1.7 пункту 161 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України, з метою застосування пільги з оподаткування військовим збором.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що прийняті 19 червня 2022 р. законодавчі зміни до Податкового кодексу України, які регулюють питання звільнення від оподаткування військовим збором працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та інших осіб, які безпосередньо беруть участь у бойових діях, є актуальними та своєчасними, спрямованими на регулювання суспільних відносин щодо матеріального забезпечення зазначених осіб через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України.

Матеріальне забезпечення працівників правоохоронних органів, військовослужбовців та інших осіб, які безпосередньо беруть участь у бойових діях, повинно відповідати їх неоцінюваному внеску в подоланні збройної агресії та досягненні миру в Україні.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, доцент
Наталія АТАМАНЧУК

2. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування» від 21 червня 2022 р. № 2325-IX¹

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування» від 21 червня 2022 р. № 2325-IX (далі – Закон) передбачає перегляд окремих пільг з оподаткування. Основні положення Закону передбачають: скасування звільнення від оподаткування податком на додану вартість, акцизним податком операцій із ввезення фізичними особами на митну територію України автомобілів легкових, кузовів до них, причепів та напівпричепів, мотоциклів, транспортних засобів, призначених для перевезення 10 осіб і більше, транспортних засобів для перевезення вантажів у митному режимі імпорту; скасування звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із ввезення товарів на митну територію України в митному режимі імпорту суб'єктами господарювання, які зареєстровані платниками єдиного податку першої, другої та третьої груп.

Розглянувши відповідний Закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на забезпечення належного функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових та митних платежів, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, Митного кодексу України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України. Відновлення оподаткування імпортованих транспортних засобів дозволить в умовах воєнного часу збільшити надходження до Державного бюджету України за рахунок додаткових платежів.

Важливим нововведенням вбачаємо пропозицію до Закону України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування» щодо звільнення від сплати збору на обов'язкове державне страхування тих, хто набуває власності на легкові автомобілі, оснащені виключно електричними двигунами (одним чи декількома).

¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо перегляду окремих пільг з оподаткування : Закон України від 21 червня 2022 р. № 2325-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2325-20#Text>

На сьогодні підтримка використання електромобілів в Україні є пріоритетною і сприятиме зниженню енергетичної залежності та рівня екологічної забрудненості повітря, забезпечить впровадження сучасних безпечних та ефективних технологій у системі автомобільного транспорту. Окрім того, це сприятиме пришвидшенню інтеграції України до європейської економічної системи та посилить енергетичну безпеку нашої держави. Зауважимо, Національною транспортною стратегією України на період до 2030 року, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 травня 2018 р. № 430-р, передбачено збільшення частки використання електротранспорту та електромобілів, зокрема доведення частки електротранспорту у внутрішньому сполученні до 75 %.

Не заперечуючи актуальності прийнятого Закону, за доцільне вважаємо на період запровадження воєнного стану залишення пільгового оподаткування при ввезенні автомобілів бюджетного сегменту (наприклад, вартістю до 8 000 євро), без права відчуження авто на період до 365 днів.

Таким чином, прийняті законодавчі зміни, які регулюють питання перегляду окремих пільг з оподаткування в період дії воєнного стану, спрямовані на забезпечення належного функціонування економіки, наповнення дохідної частини бюджету за рахунок надходження податкових та митних платежів шляхом удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, Митного кодексу України, а також деяких інших нормативно-правових актів України.

Головний науковий співробітник
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Антон МОНАЄНКО

З. Закон України «Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану» від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX¹

Законом України «Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану» від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX (далі – Закон) було відновлено ставки акцизного податку на бензини, важкі дистилати (газойль), біодизель та його суміші, паливо моторне альтернативне в розмірі 100,00 євро за 1000 літрів, а на скраплений газ (пропан або суміш пропану з бутаном) та інші гази, бутан, ізобутан у розмірі 52,0 євро за 1000 літрів на період до припинення або скасування воєнного, надзвичайного стану на території України.

Відновленням акцизного оподаткування пального стала потреба в коштах для забезпечення виконання боргових зобов'язань за запозиченнями, залученими державою або під державні гарантії на розвиток мережі автомобільних доріг загального користування, а також для фінансування дорожніх робіт, у тому числі для забезпечення експлуатаційного утримання доріг та проведення аварійно-відновних робіт на ділянках доріг та штучних спорудах, що зазнали руйнувань та пошкоджень внаслідок збройної агресії російської федерації. Окрім того, Законом встановлено нульову ставку акцизу на пальне для потреб Міністерства оборони України, а також ставку в розмірі 7 % ПДВ на всі види пального.

Розглянувши відповідний Закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на зміну ставок акцизного податку на бензини моторні, важкі дистилати та скраплений газ для наповнення дохідної частини бюджету з метою належного утримання мережі автомобільних доріг, а також зниження ставок акцизного податку та податку на додану вартість на паливо моторне альтернативне на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану. Зауважимо, що на сьогодні

¹ Про внесення змін до розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України щодо ставок акцизного податку на період дії правового режиму воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 21 вересня 2022 р. № 2618-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2618-20#Text>

акцизний податок набуває важливого значення, є складовою економічного фронту, оскільки сприяє наповненню дохідної частини бюджетів, підтримці обороноздатності Збройних Сил України та держави в цілому.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що відновлення акцизного оподаткування пального під час дії воєнного, надзвичайного стану є, безперечно, позитивними та необхідними кроками на шляху наповнення дохідної частини бюджету. Адже саме акцизне оподаткування може стати важливим інструментом задля забезпечення необхідного обсягу бюджетних надходжень, що стає особливо актуальним в умовах соціально-економічної, фінансової нестабільності, зростання потреби в бюджетних ресурсах на оборону країни в умовах війни, відновлення інфраструктурних об'єктів тощо.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, доцент
Наталія АТАМАНЧУК

4. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами» від 16 листопада 2022 р. № 2747-IX¹

Початок повномасштабної війни з боку російської федерації та, як наслідок, запровадження воєнного стану на території нашої держави зумовили підйом загальнонаціонального волонтерського руху, а також посилення державної політики підтримки і стимулювання приватних благодійних ініціатив у суспільних інтересах через податкову систему.

¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами : Закон України від 16 листопада 2022 р. № 2747-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-20#Text>

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами» від 16 листопада 2022 р. № 2747-IX (далі – Закон) внесено важливі зміни до чинного податкового законодавства щодо усунення прогалини в частині строків поширення податкової пільги для волонтерів.

Розглянувши відповідний Закон, загалом позитивно оцінюємо його нововведення, спрямовані на підтримку волонтерського руху, полегшення ведення законної волонтерської діяльності та збільшення обсягів благодійної допомоги Збройним Силам України для ефективної відсічі агресора, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України, а також деяких інших законів та підзаконних нормативно-правових актів України.

Так, Законом визначено, що до загального місячного (річного) оподаткованого доходу платника податку не включаються сума (вартість) благодійної допомоги, отриманої благодійниками - фізичними особами, які до 1 січня 2023 р. включені до Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації, у період з 24 лютого 2022 р. до дати їх включення до зазначеного Реєстру.

Отже, прийняті законодавчі зміни, які врегульовують питання звільнення від оподаткування благодійної допомоги, зібраної волонтерами, у період дії воєнного стану, через удосконалення окремих норм Податкового кодексу України поліпшують умови для розвитку благодійної діяльності в Україні, оскільки регламентовані на законодавчому рівні принципи оподаткування зобов'язань та відповідальності полегшать ведення волонтерської діяльності та допоможуть збільшити обсяги благодійної допомоги задля ефективнішої відсічі агресора.

Провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості та
адаптації законодавства України до права ЄС
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, доцент
Наталія АТАМАНЧУК

5. Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» від 03 листопада 2022 р. № 2720-IX¹

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» від 03 листопада 2022 р. № 2720-IX (далі – Закон) передбачає, що платники податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, зобов'язані сплачувати авансові внески з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця. Законом встановлюються різні розміри авансового внеску з податку на прибуток підприємств залежно від населеного пункту з відповідною чисельністю населення; момент узгодженості грошового зобов'язання у вигляді авансового внеску з податку на прибуток підприємств; непоширення статті 43 Податкового кодексу України на суму сплачених авансових внесків з податку на прибуток та її повернення платнику податку як надміру та/або помилково сплачених податкових зобов'язань. Законом також визначається, що нараховані та сплачені або стягнуті в період з 1 серпня 2022 р. до дня набрання чинності цим Законом суми штрафних санкцій та пені за несплату або несвоєчасну сплату податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору з сум доходів, зазначених у податковій звітності, поданій у строк, визначений абзацом третім підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX Податкового кодексу України, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника податків, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів.

Проаналізувавши Закон загалом, слід зазначити наступне.

Відповідно до підпункту 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, що визначає принципи податкового законодавства, стабільність – зміни до будь-яких елементів податків та зборів не можуть вноситися пізніше як за шість місяців до початку нового бюджетного

¹ Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі : Закон України від 03 листопада 2022 р. № 2720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2720-20#Text>

періоду, в якому будуть діяти нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року.

При встановленні податків та зборів обов'язково визначаються такі їх елементи: 1) платники податку; 2) об'єкт оподаткування; 3) база оподаткування; 4) ставка податку; 5) порядок обчислення податку; 6) податковий період; 7) строк та порядок сплати податку; 8) строк та порядок подання звітності про обчислення і сплату податку.

Зазначеним Законом статтю 137 Податкового кодексу України доповнено пунктом 137.11 такого змісту: «Платники податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, зобов'язані сплачувати авансові внески з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти, внесений до Реєстру пунктів обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця. Авансові внески та податок на прибуток підприємств, що підлягає сплаті до бюджету платниками податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, визначаються у порядку, передбаченому пунктом 141.13 статті 141 Податкового кодексу України».

Тут варто зазначити, що стаття 137 Податкового кодексу України визначає порядок обчислення податку на прибуток підприємств та сплати.

Зазначеним Законом статтю 141 Податкового кодексу України доповнено пунктом 141.13 «Особливості оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі». Відповідно до підпункту 141.13.1 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України платники податку, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, сплачують щомісяця, не пізніше останнього операційного (банківського) дня поточного місяця, авансовий внесок з податку на прибуток підприємств за кожний пункт обміну іноземної валюти, внесений до Реєстру пунктів обміну іноземної валюти станом на перше число поточного місяця, у розмірі, визначеному підпунктом 141.13.2 цього пункту.

Відповідно до підпункту 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України авансовий внесок з податку на прибуток підприємств сплачується в розмірі:

а) трьох мінімальних заробітних плат, встановлених законом станом на 1 січня звітного (податкового) року, за кожний пункт обміну іноземної

валюти, розташований у населеному пункті, чисельність населення якого перевищує 50 тисяч осіб, за статистичними даними чисельності наявного населення України, розміщеними на вебсайті спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади в галузі статистики станом на 1 січня року, що передує поточному року;

б) однієї мінімальної заробітної плати, встановленої законом станом на 1 січня звітного (податкового) року, за кожний пункт обміну іноземної валюти, розташований в інших, крім передбачених підпунктом «а» цього підпункту, населених пунктах або за межами населених пунктів.

Отже, Законом у пункті 137.11 статті 137 Податкового кодексу України було змінено порядок обчислення податку на прибуток підприємств, а в підпунктах 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України було змінено строк та порядок сплати податку на прибуток підприємств через сплату авансових платежів щомісяця та визначено платників податків, які сплачуватимуть щомісячно ці авансові платежі з податку на прибуток підприємств.

Визначений у підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України принцип стабільності податкового законодавства має тісний зв'язок із такими основоположними правовими принципами, як верховенство права та правова визначеність. Крім того, дія принципу стабільності податкового законодавства в Україні сприяє більш ефективній реалізації вище наведених принципів і забезпечує їх належне виконання на практиці. Недотримання ж Україною принципу правової визначеності досить часто стає причиною розгляду справ у Європейському суді з прав людини, який у своїх рішеннях вже багато разів звертав увагу України на недосконалість чинного законодавства щодо забезпечення стабільності, чіткості, зрозумілості й передбачуваності його норм.

Показовим є остаточне рішення Європейського суду з прав людини у справі «Щокін проти України» від 14 січня 2011 р., у якому Суд дійшов висновку про порушення прав заявника, гарантованих статтею 1 Першого протоколу до Конвенції, по-перше, у зв'язку з тим, що відповідне національне законодавство не було чітким і узгодженим та, відповідно, не відповідало вимозі «якості» закону і не забезпечувало адекватність захисту від свавільного втручання в майнові права заявника; по-друге, національними органами не була дотримана вимога законодавства щодо застосування підходу, який був би найбільш сприятливим для заявника – платника податку, коли в його справі національне законодавство припустило неоднозначне трактування.

У ЄС принцип стабільності податкового законодавства не закріплено в його установчих документах, він не визначається в практиці Суду ЄС. Проте, окремі його «контури» можна побачити через досить широке застосування принципу правової визначеності. Зокрема, у рішенні в Case C-184/19 *Nesta Vitolco SRL* від 30 квітня 2020 р. (справа стосувалась зміни ставки акцизного збору на ферментовані напої, крім вина та пива, без передбачення перехідних положень, коли така поправка набирає чинності через вісім днів після опублікування) Суд ЄС зазначив, що принципи правової визначеності та захисту законних очікувань є частиною правового порядку ЄС. Відповідно вони повинні дотримуватися не лише інституціями ЄС, а й державами-членами, коли вони здійснюють повноваження, надані їм директивами ЄС (рішення Суду ЄС від 09.06.2016, *Wolfgang und Dr. Wilfried Rey Grundstücksgemeinschaft*, Case C-332/14).

Принципи правової визначеності та захисту законних очікувань вимагають, по-перше, щоб норми права були чіткими та точними, а по-друге, щоб суб'єкти могли передбачити їх застосування до них.

Крім того, це в принципі є сумісним із правом ЄС, щоб нова норма права застосовувалася з моменту набрання чинності, і тому принципи правової визначеності та захисту законних очікувань не перешкоджають державі-члену ЄС вносити поправки до старого закону з негайним набранням чинності, не встановлюючи перехідних положень.

Проте, в окремих ситуаціях, коли цього вимагають принципи правової визначеності та захисту законних очікувань, може виникнути необхідність запровадити перехідні положення відповідно до обставин. Таким чином, національний законодавчий орган може порушити принципи правової визначеності та захисту законних очікувань, коли він раптово та несподівано приймає новий закон, який скасовує право, яким платники податків користувалися до того часу, не даючи їм необхідного часу для пристосування, коли мета, яку потрібно було досягти, цього не вимагала.

У рішенні ЄСПЛ у справі «Федоренко проти України» від 30.06.2006 зазначено, що, відповідно до прецедентного права органів, які діють на підставі Конвенції, право власності може виступати у формі не тільки майна, а й «виправданих очікувань» від ефективного використання права власності. У рішенні ЄСПЛ у справі «Стретч проти Об'єднаного Королівства» від 24.06.2003 майном, у значенні статті 1 Протоколу 1 до Конвенції (встановлює право особи на мирне володіння своїм майном), вважається, зокрема, «законне і обґрунтоване очікування набути майно або майнове право».

Отже, підпункт 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України породжує у платників податків обґрунтовані законні очікування щодо податку, який підлягатиме або не підлягатиме сплаті в наступному податковому періоді.

Формулюючи в підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України принцип стабільності податкового законодавства, держава в особі Верховної Ради України визначила досить чітке та зрозуміле правило щодо строку внесення змін до Податкового кодексу України та набрання чинності цих змін у разі порушення цього строку. Таке правило створило обґрунтовані очікування в платників податків у частині як його дотримання самою ж державою, так і збереження або відчуження власного майна платників податків у вигляді сплати податків у наступному податковому періоді.

Тому положення Закону в частині визначення порядку обчислення податку на прибуток підприємств (пункт 137.11 статті 137 Податкового кодексу України), визначення строку та порядку сплати авансових платежів з податку на прибуток і платників податків, які сплачуватимуть авансові платежі щомісяця (підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України), суперечать правилу, визначеному в підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України.

Оскільки Закон, що аналізується, був прийнятий 3 листопада 2022 року, тобто в порушення шестимісячного строку до початку нового бюджетного періоду, у якому будуть діяти нові правила та ставки (у прикінцевих та перехідних положеннях Закону було встановлено строк набрання чинності цього закону, а саме: цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 січня 2023 р., крім пунктів 3-5 цього розділу, які вводяться в дію з дня, наступного за днем опублікування цього Закону), то ці положення Закону в частині визначення порядку обчислення податку на прибуток підприємств (пункт 137.11 статті 137 Податкового кодексу України), а також визначення строку та порядку сплати податку на прибуток і платників податків, які сплачуватимуть авансові платежі щомісяця (підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 ст. 141 Податкового кодексу України), за правилом, визначеним у підпункті 4.1.9 пункту 4.1 статті 4 Податкового кодексу України, мають застосовуватись у наступному році за плановим – у 2024 році.

Додатково слід зазначити, що визначені Законом підпункти 141.13.1 та 141.13.2 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України можуть

погіршити економічне становище платників податків, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі в умовах дії правового режиму воєнного стану, оскільки встановлений правилами цих підпунктів 141.13.1 та 141.13.2 строк та порядок сплати авансових платежів цими платниками податків може призвести до зменшення їх обігових коштів, а покладений на них обов'язок щодо сплати авансових внесків в умовах, коли підприємницька діяльність ускладнена або може не здійснюватися, може бути не виконаним.

Відповідно до абзаців 3 та 4 підпункту 141.13.3 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України в разі, якщо сума авансового внеску, попередньо сплаченого протягом звітного (податкового) року, перевищує суму нарахованого податкового зобов'язання за такий податковий (звітний) рік, сума такого перевищення не переноситься у зменшення податкових зобов'язань наступних податкових (звітних) періодів. Сума сплачених авансових внесків з податку на прибуток не підлягає поверненню платнику податку як надміру та/або помилково сплачені податкові зобов'язання, не може бути зарахована в рахунок інших податків і зборів (обов'язкових платежів) та на неї не поширюються положення статті 43 Податкового кодексу України.

Стаття 43 Податкового кодексу України визначає умови повернення помилково та/або надміру сплачених грошових зобов'язань та пені. Тобто по суті положеннями абзаців 3 та 4 підпункту 141.13.3 пункту 141.13 статті 141 Податкового кодексу України обмежили право платників податків, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання, що може свідчити про звуження обсягу існуючих прав та свобод, а це суперечить частині третій статті 22 Конституції України, відповідно до якої при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Звернувшись до практики ЄСПЛ, можна побачити, що при прийнятті своїх рішень ЄСПЛ керується також принципом справедливого балансу між приватним та суспільним інтересами, оскільки в податковій сфері в державах завжди має місце широка сфера застосування розсуду. Позбавлення власності, втручання в користування майном, контроль за користуванням власністю з боку держави мають бути виправдані відповідною метою, яку переслідує держава при здійсненні контрольних заходів, і відповідати принципу справедливого балансу приватного

та суспільного інтересів (рішення ЄСПЛ у справі «Спорронг та Льонрот проти Швеції» 1982 р.).

Втручання в права власника з боку держави є можливим з наступних обставин: 1) має бути виправданим за умови його законності (рішення ЄСПЛ у справі «Ентрік проти Франції» 1994 р., рішення ЄСПЛ у справі «Педурару проти Румунії» 2005 р., рішення ЄСПЛ у справі «Беелер проти Італії» 2000 р., рішення ЄСПЛ у справі «Кушоглу проти Болгарії» 2007 р.); 2) має переслідувати легітимну мету в суспільних інтересах (рішення ЄСПЛ у справі «Спадеа і Скалабріно проти Італії» 1995 р.); 3) втручання може бути здійснене в інтересах суспільства (рішення ЄСПЛ у справі «Стреч проти Об'єднаного Королівства» 2003 р.); 4) рішення має бути пропорційним та не становити надмірного тягаря (рішення ЄСПЛ у справі «Літгоу та інші проти Сполученого Королівства» 1986 р.).

Держава користується широкою свободою розсуду як щодо вибору способу вжиття контрольних заходів, так і щодо встановлення того, чи виправдані наслідки вжиття таких заходів з огляду на загальний інтерес для досягнення мети закону (рішення ЄСПЛ у справі «Звольські та Звольська проти Республіки Чехії» 2002 р.).

На нашу ж думку, позбавлення платників податків права на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання в частині сплачених авансових внесків з податку на прибуток може свідчити про позбавлення права власності даної категорії платників податків, що може бути порушенням статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Крім того, таке позбавлення платників податків права на повернення помилково та/або надміру сплачених сум грошового зобов'язання може не знаходитися в межах дотримання принципу справедливого балансу між приватним та суспільним інтересами.

Зазначеним Законом в абзаці п'ятому підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» визначається, що нараховані та сплачені або стягнуті в період з 1 серпня 2022 року до дня набрання чинності Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування діяльності з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі» суми штрафних санкцій та пені за несплату або несвоєчасну сплату податку на доходи фізичних осіб та/або військового збору із сум доходів, зазначених у податковій звітності, поданій у строк, визначений абзацом третім цього пункту, не підлягають поверненню на поточний рахунок платника

податків, не спрямовуються на погашення грошового зобов'язання (податкового боргу) з інших податків, зборів.

Відповідно до пункту 1 Прикінцевих та перехідних положень зазначений Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію з 1 січня 2023 року, крім пунктів 3-5 цього розділу, які вводяться в дію з дня, наступного за днем опублікування цього Закону.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 9 лютого 1999 р. № 1-рп/99 зазначено, що дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності та припиняється з втратою ним чинності, тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. Положення частини першої статті 58 Конституції України про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів у випадках, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, стосується фізичних осіб і не поширюється на юридичних осіб. До події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце. Заборона зворотної дії є однією з важливих складових принципу правої визначеності.

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа про податки) від 5 квітня 2001 р. № 3-рп/2001 зазначено, що Конституція України закріпила принцип незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (частина перша статті 58). Це означає, що дія закону та іншого нормативно-правового акта не може поширюватися на правовідносини, які виникли та закінчилися до набрання чинності цим законом або іншим нормативно-правовим актом. Закріплення принципу незворотності дії в часі законів та інших нормативно-правових актів є гарантією безпеки людини та громадянина, довіри до держави. Винятки з цього конституційного принципу, тобто надання закону або іншому нормативно-правовому акту зворотної сили, передбачено частиною першою статті 58 Конституції України, коли закони або інші нормативно-правові акти пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Отже, за чинним законодавством України ретроактивне застосування норм права заборонено. Принцип верховенства права виключає ретроактивність, щоб не був порушений принцип правової визначеності. Проте положення абзацу п'ятого підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України прописано з ретроактивним застосуванням.

Крім того, принцип неприпустимості зворотної дії в часі нормативно-правових актів знайшов своє закріплення в міжнародно-правових актах, зокрема в статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так, у справі «N.M. and others v France» від 3 лютого 2022 р. ЄСПЛ не зміг дійти висновку, що законність втручання в результаті застосування Conseil d'État у своєму рішенні 31 березня 2014 р. статті L. 114-5 Кодексу могла бути встановлена на основі врегульованої та стабільної судової практики національних судів. ЄСПЛ визначив, що ретроактивне втручання у власність заявників не могло вважатися «передбаченим законом» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції. ЄСПЛ у справі констатував порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Отже, положення абзацу п'ятого підпункту 69.1 пункту 69 підрозділу 10 розділу XX «Перехідні положення» суперечать частині першій статті 58 Конституції України, а також порушують статтю 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та статтю 1 Першого протоколу до Конвенції.

Проте, вказаний Закон був прийнятий за певних політико-економічних умов з метою встановлення податків для платників, які здійснюють діяльність з торгівлі валютними цінностями у готівковій формі, з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженнями для забезпечення виконання функцій держави (забезпечення видатків на оборону, соціальний захист населення у складних економічних умовах фактичної військової агресії).

Головний науковий співробітник
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Антон МОНАЄНКО

Розділ 5.

ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

1. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» від 20 червня 2022 р. № 2322-IX¹

Верховна Рада України 20 червня 2022 р. ухвалила Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» № 2322-IX (далі – Закон), яким затверджується Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки.

Закон розроблений на виконання програми Президента України Кабінетом Міністрів України, органами влади та місцевого самоврядування за участі громадянського суспільства, бізнес-асоціацій та партнерів з розвитку. Розробку цього законопроекту відповідно до Конвенції ООН проти корупції координувало Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК).

Зазначена Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки входила до переліку документів, які стосувалися основи для формування висновку про надання Україні статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

Антикорупційна стратегія на 2021–2025 роки, у першу чергу, покликана значно зменшити рівень корупції у сферах, які українці вважають найбільш корумпованими, а саме:

- митна справа та оподаткування;
- суди та органи правопорядку;
- державне регулювання економіки;
- будівництво і земельні відносини;
- сектор оборони;

¹ Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки : Закон України від 20 червня 2022 р. № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>

- охорона здоров'я;
- соціальний захист.

Також Закон передбачає зміни до нормативно-правових документів, які допоможуть покращити роботу антикорупційних органів, наприклад, забезпечити невідворотність відповідальності за корупцію.

Водночас Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» містить низку положень, які потребують змін або доповнень:

1. Вбачається доцільним у частині третій статті 18 Закону перенести дату розробки проєкту Антикорупційної стратегії з 1 серпня на 1 червня, що обумовлено необхідністю в подальшому своєчасно внести зміни до Закону України «Про Державний бюджет України» щодо видатків, пов'язаних з реалізацією положень державних антикорупційних програм, спрямованих на виконання антикорупційних стратегій.

2. У частині другій статті 181 Закону доречним є доповнення інформації, яка має міститися в Державній антикорупційній програмі з виконання Антикорупційної стратегії, а саме: очікуваний стратегічний результат та найменування заходу, спрямованого на досягнення очікуваного результату. Необхідність включення положень про очікуваний стратегічний результат виходить безпосередньо з норм Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки, де вирішення кожної проблеми підкріплено заходами, які очікуються.

Аналогічно були прописані положення в затвердженому розпорядженні Кабінету Міністрів України від 6 лютого 2019 р. № 56-р «Плані заходів на 2019–2020 роки з реалізації Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року».

3. Останні дослідження вітчизняних та міжнародних експертів у сфері поширення корупції в нашій державі засвідчують, що найбільш корумпованими в нашій державі є наступні сектори економіки: добування корисних копалин, оборонна, енергетична, нафтогазова та вугільна промисловості, залізничний транспорт. Враховуюче викладене, доцільним вбачається до пріоритетних сфер в економіці віднести такі сектори економіки, як добування корисних копалин, оборонна, енергетична, нафтогазова та вугільна промисловості, залізничний транспорт, та відобразити це безпосередньо в Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки.

4. Статтями 4, 53-8 Закону України «Про запобігання корупції» передбачено діяльність уповноважених підрозділів (уповноважених осіб) з питань запобігання та виявлення корупції. У той же час у прийнятій редакції Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки вказані підрозділи (особи) вже мають назву «уповноважені підрозділи (особи) з питань запобігання корупції». Враховуюче викладене, пропонується привести у відповідність до Закону України «Про запобігання корупції» відповідні положення Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки.

5. Незважаючи на те, що розділ 3 Антикорупційної стратегії на 2021-2025 роки називається «Запобігання корупції у пріоритетних сферах», і до нього ввійшли три сфери: справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку (пункт 3.1), підходи до проявів корупції в них різні. Зокрема, якщо мова йде про запобігання корупції в судових органах та прокуратурі, то основними проблемами є наступні: у суспільстві спостерігається тенденція щодо збільшення рівня недовіри до органів у системі правосуддя; доброчесність та професійна етика як стандартні вимоги до суддів недостатньо впроваджені на практиці, а оцінювання цих вимог не завжди є прозорим та передбачуваним; наявність корупційних ризиків, обумовлених прогалинами та недосконалістю законодавства в системі правосуддя тощо. Водночас стосовно поліції проблема зводиться до відсутності ефективної моделі призначення на посади, оплати праці, просування по службі та розгляду дисциплінарних скарг у системі Національної поліції, що частково відповідає результатам дослідження, проведеного НАЗК, «Корупція в Україні 2021: розуміння, сприйняття, поширеність». Наприклад, у розділі «Населення: досвід взаємодії зі сферами та корупційний досвід» стосовно правоохоронних органів респонденти свідчили про корупційний досвід:

- під час перевірки патрульною поліцією на стаціонарних постах документів для уникнення/зменшення відповідальності за порушення Правил дорожнього руху;
- для уникнення відповідальності під час перевірки поліцією документів, які посвідчують особу, або під час особистого поверхневого огляду;
- для уникнення/зменшення відповідальності за адміністративне правопорушення (крім правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху);
- за проведення (сприяння в проведенні) швидкого та об'єктивного розслідування правопорушення, жертвою якого є/були Ви чи Ваші близькі, за відшукування та повернення викраденого майна;
- для пом'якшення обмежень, пов'язаних із досудовим розслідуванням злочину, скоєного Вами чи Вашими близькими;

- для уникнення/зменшення відповідальності за злочин, скоєний Вами чи Вашими близькими.

Усі ці негативні моменти, вбачається, не можуть бути усунутими лише за допомогою очікуваних результатів, визначених в підпункті 3.1.6. Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки.

Ураховуючи вищевикладене, можна констатувати, що ухвалений Верховною Радою України 20 червня 2022 р. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки» № 2322-IX є актуальним та важливим. Разом із тим вважаємо, що окремі положення даного Закону з метою надання їм визначеності та забезпечення їх належного виконання потребують доопрацювання.

Головний науковий співробітник
відділу публічно-правових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
дійсний член (академік)
Національної академії правових наук України
Василь ШАКУН

3. Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX¹

Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX (далі – Закон) підготовлено на підставі статті 7 Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму (далі – Протокол), згідно з яким сторони створюють контактні пункти для обміну будь-якою наявною відповідною інформацією, що стосуються осіб,

¹ Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму : Закон України від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2589-IX#Text>

які виїжджають за кордон з терористичною метою¹; статті 10 Протоколу та відповідно до пунктів «б» та «є» частини другої статті 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV, які передбачають, що Протокол підлягає ратифікації Україною через прийняття закону як такий, що стосується прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також як такий, ратифікація якого передбачається в самому Протоколі.

Метою Протоколу є доповнення Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, яка була відкрита для підписання у м. Варшаві 16 травня 2005 р. (далі – Конвенції), положеннями стосовно криміналізації діянь, описаних у статтях 2–6 цього Протоколу, тим самим збільшуючи зусилля сторін у запобіганні тероризму та його негативним наслідкам стосовно повного здійснення прав людини, зокрема права на життя, як заходами, вжитими на національному рівні, так і шляхом міжнародного співробітництва, з приділенням належної уваги чинним багатостороннім або двостороннім договорам чи угодам між сторонами (стаття 1).

Метою Закону є ратифікація Додаткового протоколу до Конвенції, підписаного від імені України 28 жовтня 2015 р. у м. Ризі.

Для досягнення вказаної мети Законом ратифіковано Протокол, який набирає чинності для України в перший день місяця, що настає після закінчення тримісячного періоду з дати здачі на зберігання ратифікаційної грамоти, з такою заявою: «Відповідно до статті 7 Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму контактним пунктом, відповідальним за обмін інформацією про осіб, які виїжджають за кордон з терористичною метою, є Служба безпеки України» (стаття 1). У статті 2 Закону вказується на те, що «цей Закон набирає чинності з дня набрання чинності законом про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму».

Закон не набрав чинності (станом на 31 грудня 2022 р.), оскільки наразі Верховна Рада України не ухвалила Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом» (існує лише

¹ Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму від 22 жовтня 2015 р. Ратифікований 20 вересня 2022 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15168>

законопроект № 8146 від 21 жовтня 2022 р., який очікує розгляду в другому читанні)¹.

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про ратифікацію Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму» від 20 вересня 2022 р. № 2589-IX відповідає міжнародним зобов'язанням України у сфері протидії тероризму, однак не набрав чинності, оскільки не схвалений Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом».

В. о. провідного наукового співробітника
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Віталій КУЗНЕЦОВ

4. Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав» від 01 грудня 2022 р. № 2803-IX²

Необхідність прийняття Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав» (далі – Закону) спричинена, зокрема, наступними факторами: в Україні втратила актуальність система маркування контрольними

¹ Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України у зв'язку з ратифікацією Додаткового протоколу до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму, а також до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення боротьби з тероризмом : проєкт Закону України від 21 жовтня 2022 р. № 8146. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40699>

² Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав : Закон України від 01 грудня 2022 р. № 2803-IX: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2589-IX#Text>

марками примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних; необхідність посилення стримувального ефекту санкцій, передбачених за порушення авторського права і суміжних прав¹.

Метою Закону є посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав та виключення адміністративної та кримінальної відповідальності за відсутність маркування контрольними марками примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних.

Закон спрямований на виконання пункту 106 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106, яким передбачено завдання щодо запровадження санкцій та засобів захисту власників авторського права і суміжних прав.

Законом запропоновано певні механізми вирішення проблем правового регулювання питань захисту авторського права і суміжних прав: вилучено положення щодо адміністративної та кримінальної відповідальності в контексті маркування контрольними марками примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних; посилено адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення авторського права і суміжних прав.

Зміст цих законодавчих змін наступний: у Кодексі України про адміністративні правопорушення статтю 51-2 викладено в такій редакції:

«Стаття 51-2. Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності

Незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності або інше умисне порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що охороняються законом, тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із конфіскацією незаконно виготовленої продукції та обладнання і матеріалів, призначених для її виготовлення»;

частину першу статті 176 Кримінального кодексу України викладено в такій редакції:

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав» від 09 червня 2021 р. № 5643. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=5643&conv=9>

«1. Незаконне відтворення, використання та розповсюдження творів науки, літератури і мистецтва, комп'ютерних програм і баз даних, інших творів, а так само незаконне відтворення, використання та розповсюдження виконань, фонограм, відеограм і програм мовлення, їх незаконне тиражування та розповсюдження на аудіо- та відеокасетах, дисках, інших носіях інформації, камкординг, кардшейрінг або інше умисне порушення авторського права і суміжних прав, а також фінансування таких дій, якщо це завдало матеріальної шкоди в значному розмірі, караються штрафом від трьохсот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або позбавленням волі на той самий строк».

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо відповідальності за порушення авторського права і (або) суміжних прав» від 01 грудня 2022 р. № 2803-IX досяг поставленої мети та посилив відповідальність за порушення авторського права і (або) суміжних прав.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Віталій КУЗНЕЦОВ

5. Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 01 грудня 2022 р. № 2812-IX¹

Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 01 грудня 2022 р. № 2812-IX (далі – Закон) розроблено на виконання підпунктів 3, 6

¹ Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування : Закон України від 01 грудня 2022 р. № 2812-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2812-IX#Text>.

пункту 6 Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393¹.

Метою Закону, як це зазначається в Пояснювальній записці до законопроєкту, є приведення у відповідність положень Кримінального кодексу України (далі – КК України) до положень Конвенції ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 10 грудня 1984 р. (далі – Конвенція²).

Згідно зі статтею 5 Загальної декларації прав людини та статті 3 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню. Відповідно до частини другої статті 4 Конвенції кожна держава-сторона встановлює відповідні покарання за такі злочини з урахуванням їх тяжкого характеру. Частиною першою статті 1 Конвенції визначено більш широке поняття «катування», що означає «будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди». Також Конвенцією передбачено спеціальний суб'єкт вчинення цього злочину, який не визначається чинними положеннями статті 127 КК України.

Зазначені міжнародні стандарти прав людини враховані також в Основному Законі України. Так, згідно зі статтею 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. У статті 28 Конституції України проголошено, що ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

¹ План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на період до 2020 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2015 р. № 1393. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/KR151393?an=57&ed=2015_11_23

² Конвенція ООН проти катувань та інших жорстоких, нелюдських чи таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання від 10 грудня 1984 р. Ратифікована 26 січня 1987 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mu84300?an=6&ed=1992_09_08

Отже, як зазначається в Пояснювальній записці до законопроекту, удосконалення вказаних положень КК України є необхідним кроком для приведення їх у відповідність із міжнародними стандартами¹.

Для досягнення вказаної мети в Законі запропоновано, зокрема: 1) інституту звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності та звільнення від відбування покарання у зв'язку із закінченням строків давності виконання обвинувального вироку не застосовувати в разі вчинення катування представником держави, у тому числі іноземної (частина п'ята статті 49, частина шоста статті 80 КК України); 2) нова редакція статті 127 КК України «Катування» та наступне поняття катування – «будь-яке умисне діяння, спрямоване на заподіяння особі сильного фізичного болю чи морального страждання, вчинене з метою примусити її чи іншу особу вчинити дії, що суперечать їх волі, у тому числі отримати інформацію чи зізнання, або з метою покарати її чи іншу особу за дії, вчинені нею або іншою особою чи у вчиненні яких вона або інша особа підозрюється, або з метою залякування її або інших осіб»; 3) нові кваліфікуючі ознаки катування – вчинення його повторно або за попередньою змовою групою осіб (частина друга статті 127 КК України), представником держави, у тому числі іноземної (частина третя статті 127 КК України); 4) визначення понять «представник держави» та «представники іноземної держави» у примітці до статті 127 КК України з одночасним виключенням вказаних дефініцій з примітки до статті 146-1 КК України «Насильницьке зникнення».

Загалом, не заперечуючи актуальності прийнятого Закону, необхідно зазначити, що при ухваленні Закону не були враховані раніше висловлені щодо змісту законопроекту зауваження, зокрема:

1. У диспозиції частини першої статті 127 КК України катування наразі визначено як будь-яке умисне діяння, спрямоване на заподіяння особі сильного фізичного болю чи морального страждання. Тобто, на відміну від попередньої редакції частини першої статті 127 КК України, яка момент закінчення катування пов'язувала з умисним заподіянням сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання, у чинному Законі для позначення обов'язкових ознак аналізованого складу злочину пропонується вжити формулювання «будь-яке умисне діяння, спрямоване ...», що означає перенесення моменту закінчення катування

¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 05 квітня 2021 р. № 5336. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589

на стадію готування чи замаху. Проте таке положення не узгоджується із заявленою метою вказаного Закону щодо приведення положень КК України у відповідність до положень Конвенції¹. Адже згідно з частиною першою статті 1 Конвенції термін «катування» означає будь-яку дію, якою будь-якій особі навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, вчинене з відповідною метою.

2. У санкції частини третьої статті 127 КК України передбачено додаткове обов'язкове покарання у вигляді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років. Проте, практична реалізація вказаного виду покарання щодо такої категорії суб'єктів катування, як представники іноземної держави, є неможливою з огляду на відсутність в Україні юрисдикції щодо відповідних питань².

Підсумовуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 01 грудня 2022 р. № 2812-IX спрямований на приведення у відповідність положень КК України до міжнародних стандартів з прав людини, однак окремі його положення є такими, що потребують удосконалення.

В. о. провідного наукового співробітника
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор
Віталій КУЗНЕЦОВ

¹ Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо удосконалення відповідальності за катування» від 05 квітня 2021 р. № 5336. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589

² Там само.

Розділ 6.

ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

1. Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану» від 27 липня 2022 р. № 2462-IX¹

Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану» від 27 липня 2022 р. № 2462-IX (далі – Закон) розроблено з метою удосконалення деяких положень кримінального процесуального законодавства України для ефективного виконання органами досудового розслідування та прокурорами завдань кримінального провадження, забезпечення швидкого отримання та збереження доказів у кримінальних провадженнях з дотриманням при цьому прав і законних інтересів потерпілих осіб.

У Пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що внесеними змінами до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) пропонувалося впровадження таких положень:

- передбачити, що під час здійснення кримінального провадження у порядку, передбаченому статтею 615 цього Кодексу, письмовий дозвіл на видачу трупа видається прокурором або слідчим після проведення судово-медичної експертизи та встановлення причин смерті;
- дозволити здійснювати освідування особи (за її згодою) для виявлення на її тілі, одязі, у якому вона перебуває, слідів кримінального

¹ Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану: Закон України від 27 липня 2022 р. № 2462-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2462-20#Text>

правопорушення та їх вилучення або виявлення особливих прикмет на підставі постанови дізнавача, слідчого, прокурора, а в разі відмови особи освідкування проводити примусово на підставі постанови прокурора;

- якщо в умовах воєнного стану відсутня об'єктивна можливість доставити затриману особу до слідчого судді, суду у строк, передбачений статтею 211 цього Кодексу, розгляд клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу здійснюється із застосуванням доступних технічних засобів відеозв'язку з метою забезпечення дистанційної участі затриманої особи тощо.

На думку авторів законопроекту, запропоновані зміни до КПК України забезпечать оперативність та ефективність розслідування злочинів в умовах воєнного стану, особливо в районах проведення активних бойових дій або максимально наближених до них територіях.

За результатами розгляду Закону можна висловити наступні зауваження щодо його змісту.

1. У назві Закону йдеться про удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану. Детальний порядок здійснення кримінального провадження в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану визначений у розділі IX-1 КПК України «Особливий режим досудового розслідування в умовах воєнного стану» (статті 615, 615-1, 616). Однак Законом внесено зміни й до інших норм КПК України, що носять загальний характер (статті 3, 42, 45, 238, 241 284, 303, 331).

Враховуючи зазначене, слід констатувати, що назва Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану» не повною мірою відповідає його змісту.

Необхідно також зауважити, що деякі норми, які стосуються досудового розслідування в умовах воєнного стану, розпоршені по різних розділах Кримінального процесуального кодексу України. Тому видається доцільним зосередити всі норми, які стосуються особливого режиму кримінального провадження в умовах воєнного стану, в Розділі IX-1 Кримінального процесуального кодексу України, як це зроблено, наприклад, щодо кримінального провадження стосовно неповнолітніх (Глава 38 Кримінального процесуального кодексу України).

2. Внесеними змінами до Кримінального процесуального кодексу України статтю 241 «Освідування особи» викладено в новій редакції, відповідно до якої дізнавач, слідчий, прокурор здійснює освідування підозрюваного, свідка чи потерпілого для виявлення на його тілі, одязі, у якому він перебуває, слідів кримінального правопорушення та їх вилучення або виявлення особливих прикмет, якщо для цього не потрібно проводити судово-медичну експертизу.

Отже, з урахуванням внесених змін до Кримінального процесуального кодексу України об'єктом освідування є тіло й одяг людини. Разом із цим одяг людини може бути й об'єктом особистого обшуку. Уповноважена службова особа, слідчий, прокурор може здійснити обшук затриманої особи з дотриманням правил, передбачених частиною сьомою статті 223 і статтею 236 Кримінального процесуального кодексу України. В інших випадках обшук особи здійснюється на підставі ухвали слідчого судді в порядку, передбаченому статтями 223, 236 Кримінального процесуального кодексу України.

З метою унеможливлення зловживань, а саме підміни особистого обшуку (вимагає ухвали слідчого судді) освідуванням одягу особи (може здійснюватися на підставі постанови прокурора), вважаємо за доцільне конкретизувати, у яких випадках під час освідування можливо оглядати одяг особи. Видається, що під час освідування доцільно проводити огляд одягу потерпілого лише у випадках, коли це пов'язано із спричиненням йому тілесних ушкоджень для виявлення на його тілі слідів кримінального правопорушення та пов'язаного з ними одягу.

3. Слушним є зауваження Головного юридичного управління Апарату Верховної Ради України про те, що посилання на статтю 615 Кримінального процесуального кодексу України в частині четвертій статті 331 Кримінального процесуального кодексу України не враховує вимог техніки нормпроєктування, а також принципу правозастосування "*Lex specialis derogat generali*" («спеціальний закон відмінняє (витісняє) загальний закон»), який був сформульований у римському праві.

Суть цього принципу зводиться до того, що у випадку конкуренції норм загального (*generalis*) і спеціального (*specialis*) характеру перевага при тлумаченні та застосуванні повинна надаватися спеціальним нормам. При цьому під загальними зазвичай маються на увазі норми, які регулюють певний вид суспільних відносин, а під спеціальними – які регулюють вид цього роду. Принцип "*Lex specialis derogat generali*" у доктрині розглядається як пріоритетний по відношенню до принципу

переваги наступного закону перед попереднім ("Lex posterior derogat lex prior"). Наступний загальний закон не відмінняє більш раннього спеціального закону аналогічної юридичної сили (lex posterior generalis non derogat priori speciali), якщо про це немає особливого застереження в самому законі.

Тому, враховуючи те, що розділ IX-1 «Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану» Кримінального процесуального кодексу України містить норми спеціального характеру, що діють в умовах воєнного стану, робити додаткові посилання на статті цього розділу в текстах загальних норм Кримінального процесуального кодексу України є сумнівним.

4. Зазначеним Законом пропонується включити до числа учасників кримінального провадження особу, щодо якої зібрано достатньо доказів для повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, але не повідомлено про підозру у зв'язку з її смертю, – фізичну особу, яка не набула статусу підозрюваного, обвинуваченого у зв'язку з її смертю, але стосовно якої зібрано достатньо доказів для повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення (пункт 27 статті 3 Кримінального процесуального кодексу України). На нашу думку, таке доповнення є сумнівним і не відповідає доктринальним вимогам щодо процесуального статусу учасників кримінального провадження (наявність прав і обов'язків, гарантій їх реалізації, виконання певної функції та відповідальності за неналежне її виконання). Із тексту закону також не зрозуміло, хто буде визначати достатність доказів для повідомлення про підозру.

5. Недостатньо виваженими і продуктивними є доповнення до пункту 5 статті 284 Кримінального процесуального кодексу України, які лише ускладнюють процедуру закриття кримінального провадження. Загальновизнано, що належна судова процедура закриття кримінального провадження є найбільш ефективною в захисті прав і законних інтересів зацікавлених осіб. Тому доцільно було б позбавити слідчих і прокурорів права закриття кримінального провадження, оскільки наявність цього права детермінує додаткові проблеми. Так, органи обвинувальної влади (слідчий, прокурор), здійснюючи кримінальне переслідування, офіційно ставлять питання про можливу винуватість особи у вчиненні кримінального правопорушення. Згідно з пунктом 4 статті 284 Кримінального процесуального кодексу України їм одночасно надається право закривати такі кримінальні провадження. Функції кримінального переслідування

й обвинувачення та вирішення справи по суті шляхом закриття кримінального провадження (юридична функція) «покладаються на один і той же самий орган чи службу особу», що суперечить пункту 3 статті 22 Кримінального процесуального кодексу України.

Алогічна ситуація складається, коли слідчий або прокурор наділені правом розпочинати кримінальне провадження. Не дарма стверджується про те, що в юриспруденції неправильне вирішення засадничих положень детермінує проблеми на рівні спеціальних норм. Наприклад, у статті 6 Конституції України вказується: «Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову». Розподіл влади запроваджується з метою найбільш раціонального, розумного розподілу праці в системі механізму державної влади. Така конструкція «стримування і противаг» спрямована на те, щоб кожний займався своєю справою і ніс за це відповідальність, щоб усі гілки влади ефективно взаємодіяли між собою, забезпечуючи надійний взаємоконтроль, і в той же час спрямовували свою діяльність на досягнення загального результату. Дані положення мають безпосереднє відношення до правового регулювання складної кримінальної процесуальної діяльності комплексного характеру, у якій беруть участь представники всіх владних державних структур: суд, слідчий суддя, прокурор, слідчий (детектив), органи дізнання, а також опосередковано законодавець, який приймає закони, що унормовують їх діяльність та взаємодію у взаємовідносинах. У структурі даної діяльності кожний орган і посадова особи повинні відповідати встановленим вимогам функціонального місця і належним чином виконувати свою «роботу». Суд, прокурор, слідчий (детектив), орган дізнання повинні діяти не як органи боротьби зі злочинністю, а як представники відповідних і автономних органів влади.

Засада розподілу влади передбачає розподіл функцій між органами державної влади з можливостями взаємного контролю за їх виконанням. З таких міркувань у пункті 3 статті 22 Кримінального процесуального кодексу України (на рівні загальної засади кримінального процесу) вказується, що під час кримінального провадження функції державного обвинувачення, захисту та судового розгляду не можуть покладатися на один і той самий орган чи службу особу.

Залишається відкритим також питання винуватості чи невинуватості особи у вчиненні злочину, законності чи незаконності такого провадження, що ускладнює реалізацію права особи на презумпцію невинуватості та реабілітацію. Тому для уникнення таких невизначеностей для

прав особи доцільно надати право закривати кримінальне провадження виключно суду.

Ураховуючи вищевикладене, можна зробити висновок про належний рівень підготовки Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення окремих положень досудового розслідування в умовах воєнного стану» від 27 липня 2022 р. № 2462-IX, однак незначна кількість допущених юридико-технічних неточностей зумовлює необхідність внесення окремих редакційних змін.

Головний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Микола ШУМИЛО

2. Проект Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу України» від 29 липня 2022 р. № 7615¹

Метою проекту Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу України» від 29 липня 2022 р. під реєстр. № 7615 (далі – Законопроект) відповідно до Пояснювальної записки до нього визначено вдосконалення правового регулювання кримінального процесу задля дотримання принципу рівності сторін кримінального провадження в реалізації процесуальних прав та захисту від можливих зловживань з боку слідчих, прокурорів, слідчих суддів та суду в умовах воєнного стану.

Для досягнення означеної мети в Законопроекті пропонується:

1) передбачити в пункті 2 частини першої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), що в разі введення

¹ Проект Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу України» від 29 липня 2022 р. № 7615. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1422734>

воєнного стану та відсутності об'єктивної можливості виконання слідчим суддею за місцем розташування органу досудового розслідування повноважень, передбачених статтями 140, 163, 164, 170, 173, 186, 187, 189, 190, 206, 219, 232, 233, 234, 235, 245–248, 250 та 294 КПК України, такі повноваження виконує слідчий суддя того суду, юрисдикція якого поширюється на нове місце розташування органу досудового розслідування згідно з відповідним відомчим розпорядженням щодо тимчасової зміни місцезнаходження слідчих цього органу;

2) визначити, що строк затримання особи без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури під час дії воєнного стану не може перевищувати сімдесяти двох годин з моменту затримання, який визначається згідно з вимогами статті 209 КПК України.

Затримана без ухвали слідчого судді, суду особа під час дії воєнного стану не пізніше сімдесяти двох годин з моменту затримання повинна бути або звільнена (у разі нездійснення повідомлення про підозру), або доставлена до слідчого судді, суду для вирішення питання про обрання стосовно неї запобіжного заходу (абзаци другий, третій пункту 6 частини першої статті 615 КПК України в редакції Законопроєкту);

3) виключити частину другу статті 615 КПК України, у якій передбачено, що строк дії ухвали слідчого судді про тримання під вартою чи постанови керівника органу прокуратури про тримання під вартою, прийнятої відповідно до вимог та з урахуванням обставин, передбачених цією статтею, може бути продовжений до одного місяця керівником відповідного органу прокуратури за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженим із прокурором, і може продовжуватися неодноразово в межах строку досудового розслідування;

4) врегулювати в частині п'ятій статті 615 КПК України, що в разі неможливості проведення підготовчого судового засідання, а також неможливості подальшого здійснення судового провадження щодо осіб, до яких застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, прокурор, який затвердив обвинувальний акт, повинен упродовж трьох днів з дня виявлення відповідної обставини звернутись до Верховного Суду з клопотанням про визначення підсудності судового провадження іншому суду на території держави. Отримавши таке клопотання, Верховний Суд має розглянути його впродовж трьох днів та визначити суд, який здійснюватиме відповідне судове провадження, у т. ч. вирішуватиме питання щодо продовження строку дії запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою;

5) виключити частину четверту статті 39 КПК України, у якій встановлено, що керівник органу досудового розслідування під час дії воєнного

стану має право своєю вмотивованою постановою, погодженою з керівниками відповідних органів досудового розслідування, утворювати міжвідомчі слідчі групи та визначати в їх складі старшого слідчого, який керуватиме діями інших слідчих;

б) виключити зі статті 176 КПК України припис частини шостої про те, що під час дії воєнного стану до осіб, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні злочинів, передбачених статтями 109-114-1, 258-258-5, 260, 261, 437-442 Кримінального кодексу України, за наявності ризиків, зазначених у статті 177 КПК України, застосовується запобіжний захід, визначений пунктом 5 частини першої статті 176 КПК України тощо.

Розглянувши Законопроект, вважаємо за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. Відповідно до пункту 3 Правил оформлення проєктів законів та основних вимог законодавчої техніки (Методичних рекомендацій) від 01 червня 2006 р. назва законопроекту, яким вносяться зміни до декількох статей закону або до декількох законів, має бути конкретизована. Тому назву Законопроекту, що розглядається, слід сформулювати, приміром, так: «Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо особливостей досудового розслідування та судового розгляду в умовах воєнного стану»».

2. Законопроектом пропонується виключити частину шосту статті 615 КПК України та викласти частину п'яту цієї статті в такій редакції: «у разі неможливості проведення підготовчого судового засідання, а також неможливості подальшого здійснення судового провадження щодо осіб, до яких застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, прокурор, який затвердив обвинувальний акт, повинен упродовж трьох днів з дня виявлення відповідної обставини звернутись до Верховного Суду з клопотанням про визначення підсудності судового провадження іншого суду на території держави. Отримавши таке клопотання, Верховний Суд має розглянути його упродовж трьох днів та визначити суд, який здійснюватиме відповідне судове провадження, у т. ч. вирішуватиме питання щодо продовження строку дії запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою».

Відповідно до частини сьомої статті 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» територіальну підсудність у разі неможливості здійснення правосуддя судом з об'єктивних причин під час воєнного або надзвичайного стану, у зв'язку зі стихійним лихом, військовими діями, заходами щодо боротьби з тероризмом або іншими надзвичайними обставинами

може бути змінено за рішенням Вищої ради правосуддя, що ухвалюється за поданням Голови Верховного Суду (або в окремих випадках за розпорядженням Голови Верховного Суду).

Зазначена стаття не містить положення про те, що в кримінальному провадженні таке рішення може ухвалюватись за поданням прокурора. Зауважимо, що відповідно до статті 2 Закону України «Про прокуратуру» зміна територіальної підсудності не належить до кола функцій прокуратури.

3. У Законопроекті пропонується абзац перший частини одинадцятої статті 615 КПК України доповнити положенням про використання показань як доказу лише за достовірно встановленого факту неможливості особистого прибуття допитаної особи в судове засідання, у тому числі шляхом відеоконференцзв'язку. У цьому приписі слід звернути увагу на використання конструкції «*достовірно встановлений факт*», адже це є оцінним поняттям, що суперечить принципу правової визначеності як одній із засад «верховенства права» (пункт 41 Доповіді, схваленої Венеційською комісією на 86 пленарному засіданні від 25–26 березня 2011 р.), чинним Правилам оформлення проєктів законів та основним вимогам законодавчої техніки (Методичним рекомендаціям) від 01 червня 2006 р. З огляду на зазначене вище, слід уточнити зміст конструкції «*достовірно встановлений факт*» у кримінальному провадженні.

За результатами розгляду Законопроекту можна зробити висновок про необхідність внесення до нього змістовних та редакційних змін.

Головний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент
Національної академії правових наук України
Микола ШУМИЛО

3. Проект Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу щодо окремих питань кримінального провадження» від 04 серпня 2022 р. № 7634¹

Проект Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу щодо окремих питань кримінального провадження» від 04 серпня 2022 р. за реєстр. № 7634 (далі – Законопроект) розроблено, як це зазначено в Пояснювальній записці до нього, з метою вдосконалення правового регулювання кримінального процесу задля закріплення принципу рівності сторін кримінального провадження в реалізації процесуальних прав та захисту від можливих зловживань з боку слідчих, прокурорів, слідчих суддів та суду.

Для досягнення вказаної мети в Законопроекті пропонується:

- 1) статтю 87 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК) викласти в редакції, яка передбачає розрізнення недопустимості та очевидної недопустимості доказів;
- 2) у частині другій статті 89 КПК (у редакції проекту) встановити, що «визнання доказу очевидно недопустимим може бути здійснено на будь-якій стадії судового провадження без видалення до нарадчої кімнати, що тягне за собою неможливість дослідження такого доказу або припинення його дослідження в судовому засіданні, якщо таке дослідження було розпочате»;
- 3) доповнити частину другу статті 305 КПК новим абзацом третім, згідно з яким слідчий суддя закриває провадження за скаргою на будь-яке рішення слідчого, прокурора, передбачене частиною першою статті 303 КПК, у випадку встановлення факту скасування оскаржуваного рішення іншим слідчим суддею;
- 4) доповнити статтю 307 КПК новою частиною четвертою з приписом про те, що ухвала слідчого судді про відмову в задоволенні скарги на рішення, дію чи бездіяльність слідчого чи прокурора може бути оскаржена: у випадку її постановлення без виклику особи, що подала скаргу, якщо остання заявила про своє бажання брати участь у розгляді скарги особисто чи через свого представника; у випадку її постановлення за відсутності особи, що подала скаргу, чи її представника з поважних причин

¹ Проект Закону України «Про внесення деяких змін до Кримінального процесуального кодексу щодо окремих питань кримінального провадження» від 04 серпня 2022 р. № 7634. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1428945>

для їх неявки в судове засідання, про які вони повідомили слідчого суддю завчасно тощо.

Розглянувши поданий Законопроект, вважаємо за доцільне висловити щодо його змісту такі зауваження та пропозиції.

1. У новій редакції частини другої статті 89 КПК України запропоновано можливість здійснювати визнання доказу очевидно недопустимим *на будь-якій стадії судового провадження* без видалення суду до нарадчої кімнати, що унеможлиблює дослідження доказу чи припинення його дослідження в судовому засіданні.

Крім цього, з системного аналізу положень КПК України (зокрема пункту 24 частини першої статті 3 КПК України та частин третьої та п'ятої статті 314 КПК України) некоректність цього припису полягає й у тому, що визнання доказу очевидно недопустимим неможливо здійснити *на будь-якій стадії судового провадження*, а саме на підготовчому судовому засіданні, адже це не належить до предмета розгляду суду на цьому етапі.

2. Частину другу статті 305 КПК України запропоновано доповнити новим абзацом третім та встановити в ньому, що слідчий суддя у *випадку встановлення факту скасування оскаржуваного рішення іншим слідчим суддею* закриває провадження за скаргою на будь-яке рішення слідчого, прокурора, передбачене частиною першою статті 303 КПК України. Слід зазначити, що окреслене вище положення виходить за межі предмету регулювання статті 305 КПК України, адже в її положеннях визначається коло правових *наслідків* подання скарги на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, дізнавача чи прокурора під час досудового розслідування, а в запропонованому положенні визначено *підстави* для прийняття слідчим суддею певного рішення за результатами розгляду відповідної скарги.

3. Законопроектом у пункті 5 частини другої статті 307 КПК України пропонується розширити коло повноважень слідчого судді, надавши йому можливість постановляти ухвалу про закриття провадження за скаргою на рішення, дії чи бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування. Водночас запропонована редакція зазначеного пункту частини другої статті 307 КПК України не містить уточнення щодо можливості закриття провадження за скаргою виключно на підставі абзацу третього частини другої статті 305 КПК України. У такий спосіб виникає загрозлива ситуація, зумовлена потенційним розширенням підстав закриття провадження за скаргою на рішення, дії чи бездіяльність слідчого, дізнавача чи прокурора під час досудового розслідування без вирішення скарги по суті.

4. У Законопроекті статтю 533 КПК України пропонується доповнити новою частиною другою, відповідно до якої слідчому судді надається можливість здійснювати контроль за виконанням ухвали, яку він постановив: «у разі невиконання або часткового виконання ухвали, що набрала законної сили, *слідчий суддя*, який її ухвалив, за заявою учасника кримінального провадження, його представника, законного представника чи захисника *вправі здійснити контроль за виконанням такої ухвали шляхом встановлення строку*, упродовж якого уповноважена на виконання судового рішення особа має вчинити заходи, направлені на належне виконання судового рішення, та повідомити про це слідчого суддю».

Принагідно зауважимо, що загалом суд не є органом, який керує виконанням судових рішень та контролює їх виконання. Так, відповідно до пункту 18 частини першої статті 3 КПК України до повноважень слідчого судді належить здійснення в порядку, передбаченому цим Кодексом, *судового контролю за дотриманням прав, свобод та інтересів осіб* у кримінальному провадженні.

Тому наведене дозволяє констатувати, що здійснення *контролю за виконанням ухвали*, яку він постановив, виходить за межі повноважень слідчого судді в кримінальному провадженні.

За результатами розгляду Законопроекту можна зробити загальний висновок про необхідність його змістовного доопрацювання.

Головний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Микола ШУМИЛО

Старший науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук
Владислав РУДЕЙ

4. Закон України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо закриття кримінального провадження у зв'язку з втратою чинності законом, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння» від 01 грудня 2022 р. № 2810-IX¹

Законом України «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо закриття кримінального провадження у зв'язку з втратою чинності законом, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння» від 01 грудня 2022 р. № 2810-IX (далі – Законом) внесені зміни до КПК України.

Метою Закону є необхідність створення належного правового механізму закриття кримінального провадження у зв'язку з декриміналізацією діяння.

У статті 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод закріплено, що нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом.

Відповідно до частини першої статті 5 Кримінального кодексу України закон про кримінальну відповідальність, що скасовує кримінальну протиправність діяння, пом'якшує кримінальну відповідальність або іншим чином поліпшує становище особи, має зворотну дію в часі, тобто поширюється на осіб, які вчинили відповідні діяння до набрання таким законом чинності, у тому числі на осіб, які відбувають покарання або відбули покарання, але мають судимість. Особа, засуджена за діяння, караність якого законом усунена, підлягає негайному звільненню від призначеного судом покарання (частина друга статті 74 КК України).

Внесеними змінами до КПК України було виключено пункт 4 частини першої статті 284, а також доповнено частину першу статті 284 пунктом 4-1, відповідно до якого підставою для закриття кримінального провадження є «втрата чинності законом, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння», у вчиненні якого підозрюється чи обвинувачується особа.

¹ Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо закриття кримінального провадження у зв'язку з втратою чинності законом, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння : Закон України від 01 грудня 2022 р. № 2810-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2810-20#Text>

Розглянувши Закон, необхідно висловити щодо його змісту такі зауваження.

1. Редакція пункту 4-1 частини першої статті 284 КПК України («втратив чинність закон, яким встановлювалася кримінальна протиправність діяння») містить ознаки правової невизначеності, оскільки чітко не вбачається, чи для виконання зазначеної умови повинен втратити чинність КК України в цілому, чи закон, яким до нього вносилися відповідні зміни, якими встановлювалася кримінальна протиправність, чи окрема стаття КК України.

2. Конституційний Суд України визнав неконституційним пункт 4 частини першої статті 284 КПК України, де підставою для закриття кримінального провадження визнавалось набрання чинності законом, яким скасована кримінальна відповідальність за вчинене особою діяння (рішення від 8 червня 2022 р. № 3-р(II)/2022). У мотивувальній частині рішення (абзац перший підпункту 3.2 пункту 3) Конституційний Суд України пояснює, що вжите в приписі статті 284 КПК України словосполучення «вчинене особою» фактично вказує на беззаперечну винуватість особи у вчиненні діяння, яке до його декриміналізації вважалось кримінальним правопорушенням. У такий спосіб на законодавчому рівні уможлиблюється порушення презумпції невинуватості особи. Слід зауважити, що підстава для закриття кримінального провадження, як у пункті 4-1 частини першої статті 284 КПК України, так і в пункті 4 частини першої статті 284 КПК України, що визнаний неконституційним, має нереабілітуючий характер. Тобто перефразоване в Законі формулювання фактично не змінює становища правового регулювання.

Таким чином, доповнення частини першої статті 284 КПК України новим пунктом 4-1, який не усуває тих чинників, що були покладені в основу визнання пункту 4 частини першої статті 284 КПК України неконституційним, дає змогу зробити висновок про необхідність подальшого вдосконалення окремих положень КПК України.

Головний науковий співробітник
відділу приватноправових досліджень
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної академії правових наук України
Микола ШУМИЛО

б. Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо уточнення положень про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, скасування запобіжного заходу для проходження військової служби в умовах воєнного стану» від 16 листопада 2022 р. № 2751-IX¹

Законом України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо уточнення положень про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, скасування запобіжного заходу для проходження військової служби в умовах воєнного стану» від 16 листопада 2022 р. № 2751-IX (далі – Законом) внесені зміни до статей 615-1 та 616 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

У Пояснювальній записці до проекту Закону зазначалося, що він розроблений для уточнення окремих положень КПК України про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, а також скасування запобіжного заходу для проходження військової служби в умовах воєнного стану.

На наявність відповідних прогалин у кримінальному процесуальному законодавстві звертав увагу Європейський суд з прав людини в рішенні від 11 лютого 2021 р. у справі «Куроченко та Золотухін проти України», зазначивши про те, що «національне законодавство не передбачає жодної процедури звернення із заявою про відновлення втрачених матеріалів справи у ситуаціях, коли не було ухвалено вироку суду» (пункт 113), у зв'язку з чим «національні суди ніколи не розглядали суть справи заявника та не досліджували можливість відновлення матеріалів справи, навіть з джерел, вказаних заявником» (пункт 114). Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) підкреслював, що «забезпечення поваги до конвенційних прав заявника вимагало внесення законодавчих або інших еквівалентних змін до національної нормативно-правової бази» (пункт 116).

¹ Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо уточнення положень про відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, скасування запобіжного заходу для проходження військової служби в умовах воєнного стану : Закон України від 16 листопада 2022 р. № 2751-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2751-20#Text>

Законом уточнено положення статті 615-1 КПК України, передбачивши можливість відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, у якому не закінчено судове провадження. Законом також доповнено частину третьою статті 616 КПК України положеннями про те, що отримання особою, стосовно якої скасовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою, відмови територіального центру комплектування та соціальної підтримки в проходженні військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, отримання висновку про непридатність до несення військової служби в умовах воєнного стану є підставою для подання прокурором клопотання про обрання стосовно такої особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою.

Розглянувши Закон, необхідно висловити щодо його змісту наступне.

1. Відповідно до статті 524 КПК України відновленню підлягають втрачені матеріали в тому кримінальному провадженні, яке завершилося ухваленням вироку суду. Водночас необхідність відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження виникає й щодо матеріалів кримінального провадження, у якому не завершено судове провадження. Тому внесення відповідних змін до частини першої статті 615-1 КПК України щодо відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах воєнного стану є обґрунтованим, актуальним і своєчасним. Така необхідність виникає як щодо матеріалів кримінального провадження, яке не завершилося направленням обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності до суду, а також щодо матеріалів кримінального провадження, у якому обвинувальний акт, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності направлено до суду, проте підготовче судове засідання не відбулося; судовий розгляд розпочато, проте рішення суду за результатами його розгляду не ухвалено; судом ухвалено рішення, проте воно не набрало законної сили.

Наявність у КПК України відповідних положень створює правове підґрунтя для відновлення в умовах воєнного стану матеріалів втраченого кримінального провадження в тому обсязі, який, на думку суду, буде достатнім для ухвалення судового рішення на відповідній стадії судового провадження, а також забезпечує ефективність здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану.

2. Скасування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою в умовах воєнного стану передбачається з визначеною метою, а саме для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період. Механізм скасування запобіжного заходу для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період, передбачає самостійне пересування особи, запобіжний захід стосовно якої скасовано, до територіального центру комплектування та соціальної підтримки.

У зв'язку з цим погоджуємося з доцільністю прийнятих положень, викладених в абзаці другого частини третьої статті 616 КПК України, у частині встановлення правових наслідків, якщо особа своєчасно з'явилася до центру комплектування та соціальної підтримки за місцем реєстрації, отримала висновок про непридатність до несення військової служби в умовах воєнного стану, що є відмовою в проходженні військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період.

Загалом позитивний характер зазначених оцінок дає змогу зробити висновок про належний рівень підготовки Закону та підтримати його прийняття.

Старший науковий співробітник
відділу науково-правових експертиз
Науково-дослідного інституту
правотворчості та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України,
кандидат юридичних наук
Владислав РУДЕЙ

НОТАТКИ

НОТАТКИ

НОТАТКИ

УДК 303.442.3:340.134"364"(477)(048.83)
А64

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Науково-дослідного інституту правотворчості
та науково-правових експертиз
Національної академії правових наук України
(протокол № 2 від 23 лютого 2023 року)*

Аналітичне дослідження актів Верховної Ради України, прийнятих після введення воєнного стану в Україні (випуск 3). – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2023. – 116 с.

© Науково-дослідний інститут правотворчості
та науково-правових експертиз НАПрН України, 2023

АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, ПРИЙНЯТИХ ПІСЛЯ ВВЕДЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ (випуск 3)

Дизайн обкладинки — *В. Савельєва*
Технічне редагування — *Ю. Назарова*
Верстка — *Н. Ковальчук*



Г Е Л Ь В Е Т И К А
ВИДАВНИЧИЙ ДІМ

WWW.HELVETICA.UA

Підписано до друку 27.02.2023 р. Формат 60x84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Skoda. Цифровий друк.
Ум. друк. арк. 6,63. Тираж 50. Замовлення № 0423/220.
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1
Телефони: +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.ua
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 7623 від 22.06.2022 р.