

КИЇВСЬКИЙ РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

---

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

**Випуск 2**



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2022

# Зміст

ПЕРЕДМОВА.....	3
РОЗДІЛ 1 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	4
РОЗДІЛ 2 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ТА ВІДНОСИН СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	24
РОЗДІЛ 3 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ НАУКИ ТА ОСВІТИ.....	33
РОЗДІЛ 4 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН.....	39
РОЗДІЛ 5 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН.....	60
РОЗДІЛ 6 ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	65
РОЗДІЛ 7 ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	72
РОЗДІЛ 8 ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНИХ ТА АГРАРНИХ ВІДНОСИН.....	97

# Передмова

Уже майже пів року 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 до 23 серпня цього року воєнного стану як особливого правового режиму, що призводить, зокрема, до істотного обмеження особистих немайнових і майнових прав фізичних та юридичних осіб. Варто визнати, що з плином цього порівняно короткого, проте такого 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.

Науковці Київського регіонального центру 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 (другому випуску) науковими співробітниками Київського регіонального центру Національної академії правових наук України проведено аналітичне дослідження найважливіших законодавчих актів, прийнятих Верховною Радою України протягом 15 квітня – 15 червня 2022 р., які доступні на офіційній інтернет-сторінці парламенту.

Директор Київського регіонального центру  
Національної академії правових наук України,  
доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений юрист України  
**Олексій КОТ**

# Розділ 1

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ПРИВАТНОПРАВОВИХ ВІДНОСИН

*Закон України «Про внесення змін до Закону України  
"Про правовий статус осіб, зниклих безвісти"  
та інших законодавчих актів України  
щодо вдосконалення правового регулювання  
суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу  
осіб, зниклих безвісти за особливих обставин»  
від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX<sup>1</sup>*

Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти" та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX змінив назву Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» на «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», визначив правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та забезпечив правове регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, які зникли безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком і соціальним захистом таких осіб і членів їхніх сімей. У Законі України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» особливими обставинами вважаються збройний конфлікт, воєнні дії, тимчасова окупація частини території України, надзвичайні ситуації природного чи техногенного характеру. Цей закон спрямований на забезпечення прав і свобод людини та громадянина з дотриманням норм міжнародного гуманітарного права.

<sup>1</sup> Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти» та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2191-20#Text>

Прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти" та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» і набрання ним чинності 27 квітня 2022 р. сприяє вдосконаленню процедури набуття правового статусу особи, зниклої безвісти за особливих обставин, забезпеченню більш оперативного розшуку та соціального захисту таких осіб і членів їхніх сімей, що є вкрай важливим в умовах воєнного стану в Україні.

Запровадження інституту Уповноваженого з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин (замість Комісії з питань осіб, зниклих безвісти за особливих обставин), як посадової особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України, на яку покладено повноваження щодо координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших питань, пов'язаних із цим, є позитивним кроком законодавця, що сприятиме створенню більш ефективного правового механізму забезпечення розшуку осіб, які зникли безвісти за особливих обставин.

Позитивно необхідно оцінити також визначення Міністерства внутрішніх справ України держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, а адміністратором цього реєстру – державного підприємства, що належить до сфери управління Міністерства внутрішніх справ України, оскільки згідно з п. 4 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про Національну поліцію» Національна поліція України засобами інформаційно-комунікаційної системи наповнює та підтримує в актуальному стані реєстри та бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно розшуку осіб, зниклих безвісти, тому визначення Міністерства внутрішніх справ України держателем Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, не потребуватиме додаткових фінансових витрат і сприятиме оперативному розшуку осіб, які зникли безвісти за особливих обставин.

Заслугує на схвалення підхід законодавця, за яким виключається судовий порядок набуття особою статусу такої, що зникла безвісти, як це було передбачено в попередній редакції Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти», та передбачається виключно адміністративний порядок, за яким особа, згідно із ч. 1 ст. 4 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», набуває

статусу такої, що зникла безвісти за особливих обставин, з моменту внесення про неї відомостей, що містяться в заяві про факт зникнення, до Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, у порядку, передбаченому цим законом, та вважається такою, що зникла безвісти за особливих обставин, з моменту подання заявником заяви про факт зникнення особи.

Позитивно оцінюючи загалом прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про правовий статус осіб, зниклих безвісти" та інших законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання суспільних відносин, пов'язаних із набуттям статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» від 14 квітня 2022 р. № 2191-IX, необхідно зазначити, що цим законом не було усунуто окремі прогалини у правовому регулюванні відносин, пов'язаних із набуттям правового статусу осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, з обліком, розшуком та правовим захистом таких осіб і членів їхніх сімей.

Так, згідно із ч. 3 ст. 8 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», якщо обидва з батьків дитини є особами, зниклими безвісти за особливих обставин, над такою дитиною встановлюється опіка/піклування в порядку, передбаченому Цивільним кодексом України. Якщо на утриманні особи, зниклої безвісти за особливих обставин, перебували повнолітні особи, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, над такими особами встановлюється опіка.

Необхідно зазначити, що у ст. ст. 58 і 59 Цивільного кодексу України передбачена можливість встановлення опіки/піклування над малолітніми/неповнолітніми особами, які є сиротами або позбавлені батьківського піклування, проте не визначено коло таких осіб. Стаття 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. № 2342-IV містить визначення термінів «дитина-сирота» та «діти, позбавлені батьківського піклування», проте до дітей, позбавлених батьківського піклування, не віднесено дитину, обидва з батьків якої є особами, що зникли безвісти за особливих обставин. Пропонується до абз. 3 ст. 1 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» внести зміни та передбачити, що до дітей, позбавлених батьківського піклування, належать також діти, обидва з батьків яких є особами, зниклими безвісти за особливих обставин.

Щодо встановлення опіки над повнолітніми особами, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки, також виникають суперечності із чинним законодавством. Так, відповідно до ст. 58 Цивільного кодексу України опіка встановлюється над малолітніми особами, які є сиротами або позбавлені батьківського піклування, та фізичними особами, які визнані недієздатними. Цивільний кодекс України не передбачає таку підставу встановлення опіки, як неможливість повнолітньої особи за станом здоров'я самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки. Пропонуємо із ч. 3 ст. 8 Закону України «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин» виключити другий абзац, у якому говориться про встановлення опіки над повнолітніми особами, які за станом здоров'я не можуть самостійно здійснювати свої права та виконувати обов'язки.

*Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12 травня 2022 р. № 2257-IX<sup>2</sup>*

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12 травня 2022 р. № 2257-IX відповідає положенням ч. 4 ст. 41 Конституції України, якою встановлено, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, адже право приватної власності є непорушним, загальновизнаним міжнародними нормами, положеннями міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, щодо непорушності права власності. Зокрема, принцип непорушності права власності проголошено у ст. 1 Протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 20 березня 1952 р., де зазначено: «Кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності інакше як в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права.

<sup>2</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2257-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>

Проте попередні положення жодним чином не обмежують право держави вводити в дію такі закони, які вона вважає за необхідне, щоб здійснювати контроль за користуванням майном відповідно до загальних інтересів або для забезпечення сплати податків чи інших зборів або штрафів».

Отже, позбавлення фізичної або юридичної особи права власності є можливим в інтересах суспільства та на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Тому прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» є своєчасним і необхідним задля формування в Україні правового механізму обмеження принципу непорушності права власності.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12 травня 2022 р. № 2257-IX врахував пропозиції Президента України від 6 травня 2022 р. щодо таких питань:

- визначення чітких критеріїв, за якими фізичних і юридичних осіб може бути віднесено до осіб, які підпадають під дію санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб, зокрема під дію санкції, передбаченої п. 11 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції», а саме: стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними;
- внесення змін до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» у частині віднесення до завдань Вищого антикорупційного суду здійснення правосуддя у справах про застосування санкції, передбаченої п. 11 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про санкції», у порядку адміністративного судочинства;
- внесення змін до Закону України «Про судовий збір» тощо.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12 травня 2022 р. № 2257-IX спрямований на вдосконалення механізму правового регулювання відносин щодо введення санкцій, які унеможливили би вчинення російською федерацією воєнних злочинів та злочинів проти людяності на території України, масштабні руйнування цивільної інфраструктури. Крім того, зазначений закон спрямований на вдосконалення механізму захисту порушених прав та інтересів



осіб, відновлення України після припинення чи скасування воєнного стану в Україні та компенсацію завданої шкоди жертвам злочинів, вчинених представниками держави-агресора на території України.

Водночас варто зауважити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» від 12 травня 2022 р. № 2257-IX було внесено зміни до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» (пп. 5 п. 1) та запропоновано доповнити ч. 1 ст. 3 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» словами «а також здійснення правосуддя у справах про застосування санкції, передбаченої п. 1<sup>3</sup> ч. 1 ст. 4 Закону України "Про санкції", у порядку адміністративного судочинства», а абз. 2 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» – словами «здійснює правосуддя як суд першої та апеляційної інстанції у справах про застосування санкції, передбаченої п. 1<sup>3</sup> ч. 1 ст. 4 Закону України "Про санкції", у порядку адміністративного судочинства», хоча згідно із ч. 2 ст. 2 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» зміни до цього закону можуть вноситися виключно законами про внесення змін до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд». Отже, доцільно було би вносити зміни до Закону України «Про Вищий антикорупційний суд» окремим законодавчим актом.

*Закон України «Про затвердження Указу Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 травня 2022 р. "Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів"» від 12 травня 2022 р. № 2249-IX<sup>3</sup>*

Згідно із ч. 7 ст. 107 Конституції України рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України. Указом Президента України від 11 травня 2022 р. № 326/2022 було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України

<sup>3</sup> Про затвердження Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 травня 2022 р. "Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів"»: Закон України від 12 травня 2022 р. № 2249-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2249-20#Text>

«Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 11 травня 2022 р. У п. 3 цього указу було передбачено, що зазначений указ набирає чинності одночасно з набранням чинності Законом України «Про затвердження Указу Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 травня 2022 р. "Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів"».

Закон України «Про затвердження Указу Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 травня 2022 р. "Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів"» від 12 травня 2022 р. № 2249-IX прийнятий на виконання положень ч. 4 ст. 3 Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів» від 3 березня 2022 р. № 2116-IX. Не пізніше ніж у шестимісячний строк після скасування чи завершення воєнного стану в Україні указ Президента України, яким введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів, підлягає затвердженню Верховною Радою України шляхом прийняття відповідного закону.

Закон України «Про затвердження Указу Президента України "Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 травня 2022 р. "Про примусове вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів"» від 12 травня 2022 р. № 2249-IX створив правові підстави для реалізації в Україні тих правових та організаційних заходів, які передбачені відповідним рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним в дію Указом Президента України від 11 травня 2022 р. № 326/2022, щодо примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів в умовах відсічі збройній агресії російської федерації проти України та в ході ведення відповідних бойових дій із причин, пов'язаних із вищими державними інтересами, а саме з метою мобілізації фінансових ресурсів держави для забезпечення незалежності та національної безпеки України, усунення гуманітарної кризи, викликаної війною, усунення/мінімізації інших наслідків війни, включно зі здійсненням репарацій, а також для відмови російській федерації в доступі до економічних ресурсів, які потенційно можуть бути використані для підтримання ведення війни.

*Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 р. № 2217-IX<sup>4</sup>*

7 травня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» від 21 квітня 2022 р. № 2217-IX, яким внесені зміни до окремих положень Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII та Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» прийнятий із метою вдосконалення нормативної бази України у зв'язку зі збройною агресією російської федерації проти суверенітету України, введенням воєнного стану в Україні та тимчасовою окупацією частини території України.

Щодо змін до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII варто навести певні аргументи й уточнення.

Вважаємо за доцільне виключити з преамбули Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» посилання на заяву Верховної Ради України «Про утиски та недотримання прав українців у росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців», що схвалена Постановою Верховної Ради України від 17 червня 2014 р. № 1331-VII. У цій заяві Верховна Рада України констатує такі явища:

- незадовільний стан реалізації прав і свобод української національної меншини в російській федерації, утиски й недотримання прав українців у росії;

<sup>4</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України : Закон України від 21 квітня 2022 р. № 2217-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2217-20#Text>

- негативну тенденцію щодо значного й системного погіршення останніми роками ситуації, пов'язаної із забезпеченням культурних, мовних, освітніх, інформаційних і релігійних потреб української громади в росії;
- дискримінаційні умови функціонування української національної меншини, що не відповідають міжнародним зобов'язанням росії, закріпленим у міжнародних та двосторонніх міждержавних угодах;
- існування серйозних викликів і загроз для збереження національної самобутності й ідентичності та вільного розвитку українців у росії.

Таким чином, заява Верховної Ради України «Про утиски та недотримання прав українців у росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців» більшою мірою спрямована на захист етнічних українців у росії, а не українців на тимчасово окупованій території України. Згадка в цій заяві факту анексії Криму та системної антиукраїнської політики росії на цій території не змінює предметну спрямованість зазначеного документа.

До того ж у заяві «Про утиски та недотримання прав українців у росії та невідкладні заходи щодо задоволення національно-культурних та мовних потреб закордонних українців» Верховна Рада України наголошує на подальшому розвитку українсько-російських культурно-гуманітарних зв'язків як важливої складової частини добросусідських відносин між країнами, що має базуватися на паритетних засадах із наданням рівних прав і можливостей росіянам в Україні та українцям у росії. Проте, з огляду на збройну агресію російської федерації проти України, з 1 квітня 2019 р. припинено чинність Договору про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і російською федерацією, укладеного 31 травня 1997 р. в м. Києві та ратифікованого Верховною Радою України 14 січня 1998 р.

З метою уникнення перевантаження тексту преамбули та спрощення сприйняття немає потреби перелічувати у преамбулі Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» всі заяви Верховної Ради України, що прямо чи опосередковано пов'язані з порушенням прав українських громадян на тимчасово окупованій території України.

Потребує законодавчого визначення термін «суб'єкт публічного права», що вжитий в абз. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій

території України» в новій редакції: «За державою Україна, територіальними громадами сіл, селищ, міст, розташованих на тимчасово окупованій території, органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами публічного права зберігається право власності, інші речові права на майно, у тому числі на нерухоме майно, включно із земельними ділянками, що знаходяться на тимчасово окупованій території».

Категорія «суб'єкт публічного права» згадується, зокрема, у ч. 2 ст. 2 Цивільного кодексу України, ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції», ч. 2 ст. 964 Кримінального кодексу України. Проте законодавство України не розкриває зміст поняття «суб'єкт публічного права». Водночас у законодавстві є суміжні з ним поняття, зокрема «юридична особа публічного права» та «суб'єкт владних повноважень». Законодавча невизначеність поняття «суб'єкт публічного права», зокрема й для цілей Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», може сформувати неоднозначну практику застосування його положень і несе в собі корупційний ризик.

Варто звернути увагу також на потребу в удосконаленні поняття «тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія)», яке визначене у ст. 11 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України». Тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія) визначається як частини території України, у межах яких збройні формування російської федерації та окупаційна адміністрація російської федерації встановили і здійснюють фактичний контроль або в межах яких збройні формування російської федерації встановили та здійснюють загальний контроль із метою встановлення окупаційної адміністрації російської федерації.

Проте, згідно зі ст. 42 Положення про закони і звичаї війни на суходолі (Додаток до Гаазької конвенції 1907 р., що набрала чинності для України 23 серпня 1991 р.), територія визнається окупованою, якщо вона фактично перебуває під владою армії супротивника. Окупація поширюється лише на ту територію, де така влада встановлена та здатна виконувати свої функції.

Водночас у міжнародному праві розрізняють поняття «окупація», «загальний контроль» та «ефективний контроль». Головною відмінністю між ними є те, що під час окупації відбувається встановлення влади

без отримання суверенних прав державою над територією або частиною території іншої держави. Окупація може бути визнана, навіть коли не здійснюється збройний опір.

Ефективний контроль корелюється зі збройним конфліктом. Як правило, це ведення військових дій недержавними збройними угрупованнями проти урядових сил однієї держави за підтримки іншої держави, без якої згадані угруповання не могли би провадити свою діяльність у тому обсязі, який фактично характеризує наслідки конфлікту. Підтримка може бути військовою, матеріально-технічною, фінансовою, координаційною тощо.

Під час окупації держава-окупант створює органи окупаційної влади. За ефективного контролю незаконні збройні угруповання можуть створювати власні «органи влади» за підтримки іншої держави, яка співпрацює із цими «органами» та може делегувати до них своїх представників.

Важливо, що факт окупації не потребує судового визнання, він констатується, коли держава встановлює владу над територією або частиною території іншої держави без отримання суверенних прав. Натомість наявність ефективного контролю та загального контролю визначається міжнародними судовими установами<sup>5</sup>. Єдиним міжнародним судовим органом, який може визначити «ефективний контроль» і «загальний контроль» та ототожити дії збройних формувань на окупованих територіях України з діями росії, є Міжнародний кримінальний суд<sup>6</sup>.

Таким чином, наведене визначення поняття «тимчасово окупована російською федерацією територія України (тимчасово окупована територія)» доцільно привести у відповідність до норм і практики міжнародного права.

У ч. 8 ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» в новій редакції закріплено, що Уповноважений Верховної Ради України з прав людини здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини й громадянина на тимчасово окупованих територіях та в разі необхідності представляє Верховній Раді України спеціальну доповідь про стан додержання прав і свобод людини й громадянина на цих територіях.

<sup>5</sup> Червякова О. В., Ситник Р. В., Гончаренко М. М. Концепція ефективного контролю серед засобів відновлення національної безпеки України. Право і безпека. 2021. № 2(81). С. 42–49.

<sup>6</sup> Новашок Д. О. Концепції ефективного та загального контролю у міжнародному праві: теорія та практика. Одеса, 2018. 33 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/9758>

Водночас відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» у випадках, передбачених законом, за власною ініціативою або на виконання рішення Верховної Ради України Уповноважений Верховної Ради України з прав людини представляє Верховній раді України спеціальну доповідь (довповіді) з окремих питань додержання в Україні прав і свобод людини та громадянина.

З огляду на вказану редакцію ст. 18 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» словосполучення «в разі необхідності», що вжите в ч. 8 ст. 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», не відповідає встановленому законом порядку представлення Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини спеціальної доповіді.

До того ж таке формулювання закону є неоднозначним і закладає свободу розсуду щодо представлення омбудсманом спеціальної доповіді. Також зазначене формулювання є не зовсім коректним із позиції норм сучасної української мови (кращий варіант – «у разі потреби»).

Варто звернути увагу й на окремі положення Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» щодо регулювання особливостей господарської діяльності в умовах воєнного стану в Україні. Внесені в цій частині законодавчі зміни обґрунтовано викликали занепокоєння представників українського бізнесу<sup>7</sup>, а тому на цих змінах необхідно зупинитися окремо.

Так, відповідно до нової ч. 2 ст. 13<sup>1</sup> Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» на період тимчасової окупації переміщення товарів (робіт, послуг) з тимчасово окупованої території на іншу територію України та/або з іншої території України на тимчасово окуповану територію всіма видами транспорту, зокрема автомобільним, залізничним, повітряним і трубопровідним, а також лініями електропередач та гідротехнічними спорудами забороняється, за винятком випадків, передбачених ч. ч. 3 та 4 ст. 13<sup>1</sup> зазначеного акта.

<sup>7</sup> ВАР спільно із USAID-АГРО проаналізували закон, яким регулюється правовий режим господарської діяльності на окупованих територіях. URL: <https://uacouncil.org/uk/post/var-spilno-iz-usaid-agro-proanalizuvali-zakon-akim-reguluetsa-pravovij-rezim-gospodarskoi-dialnosti-na-okupovanih-teritoriah#>

Згідно із ч. 3 ст. 13<sup>1</sup> Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» переміщення товарів фізичними особами через адміністративну межу може здійснюватися у випадку, передбаченому ч. 3 ст. 3 цього закону, через контрольні пункти в'їзду-виїзду, у яких здійснюється тимчасовий прикордонний контроль.

Фізичним особам дозволяється переміщення через адміністративну межу на тимчасово окуповану територію та з тимчасово окупованої території особистих речей у ручній поклажі та супроводжуваному багажі.

Громадяни в разі необхідності евакуації з тимчасово окупованої території на іншу територію України мають право вивезення з тимчасово окупованої території на іншу територію України через адміністративну межу особистих речей і майна, що були у вжитку, які, на їхній розсуд, необхідні для облаштування на новому місці проживання, включно з меблями, побутовою технікою та іншими предметами домашнього вжитку.

Порядок в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповану територію України та виїзду осіб, переміщення товарів із такої території затверджується Кабінетом Міністрів України.

Перелік та обсяги (вага/кількість, а також вартість) обмежених або заборонених до переміщення через адміністративну межу товарів, а також товарів, які можуть бути віднесені до особистих речей, затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій.

У ч. 4 ст. 13<sup>1</sup> Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» закріплено, що фізичні особи у процесі здійснення евакуації через лінію зіткнення гуманітарним коридором мають право вивезення з тимчасово окупованої території на іншу територію України особистих речей і майна, обсяг яких визначається організатором гуманітарного коридору залежно від способу евакуації.

Під час здійснення евакуації через лінію зіткнення на власний розсуд фізична особа самостійно визначає обсяг переміщуваних через лінію розмежування особистих речей і майна.

Отже, встановивши в ч. 2 ст. 13<sup>1</sup> Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» загальну заборону на переміщення товарів (робіт, послуг),



законодавець водночас встановив винятки на переміщення товарів лише для фізичних осіб.

Заборона суб'єктам господарювання на переміщення товарів закріплена також у Порядку в'їзду осіб, переміщення товарів на тимчасово окуповані території у Донецькій та Луганській областях і виїзду осіб, переміщення товарів з таких територій, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2019 р. № 815. Згідно з п. 24 цього документа суб'єктам господарювання, зареєстрованим відповідно до вимог законодавства, забороняється переміщувати на тимчасово окуповані території та з таких територій товари (вантажі), за винятком:

- харчових продуктів, які переміщуються у складі гуманітарних вантажів;
- лікарських засобів та виробів медичного призначення, які переміщуються у складі гуманітарних вантажів;
- товарів і продукції (у тому числі тих, що забезпечують функціонування та обслуговування або є необхідними у виробничому процесі) металургійної, гірничозбагачувальної, вугледобувної та енергогенеруючої галузей, об'єктів критичної інфраструктури за переліком та обсягами (вага, кількість, а також вартість), які затверджуються спільним рішенням Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України та Міністерства економіки України.

В Україні запроваджена Програма релокації підприємств, яка спрямована на відновлення економіки держави за рахунок переміщення підприємств із територій, що знаходяться в зоні бойових дій або наближені до неї, у безпечні регіони на заході країни. Відповідно до цієї програми підприємству потрібно подати заявку на переміщення із зазначенням спеціалізації підприємства, кількості працівників, можливостей виробництва, потреб у виробничому приміщенні, сировині, розміщенні співробітників, а також способу транспортування. Усі заявки розглядаються оперативно. Тривалість розгляду заявки становить від 1 до 3 днів для підприємств, які мають першочергове значення для оборонного комплексу, життєдіяльності населення та підтримки економіки у воєнний час. Щодо інших підприємств (непріоритетних) заявки можуть розглядатися до 5 днів. Жодних підстав у відмові щодо переміщення немає<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Програма релокації підприємств. URL: <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=3e766cf9-f3ca-4121-8679-e4853640a99a&title=ProgramaRelokatsiiPidprinstv>

Відповідно до п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про особливості роботи акціонерного товариства "Укрпошта" в умовах воєнного стану» від 17 березня 2022 р. № 305 на АТ «Укрпошта» покладено завдання щодо здійснення безоплатного перевезення майна вітчизняних суб'єктів господарювання згідно з переліком, який формується Міністерством економіки України та передається до Міністерства інфраструктури України.

Таким чином, унаслідок законодавчої заборони на переміщення товарів, що встановлена Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», фактично унеможлиблюється або принаймні суттєво ускладнюється реалізація заходів стосовно виконання Програми релокації підприємств. З огляду на це нормативно-правове регулювання переміщення товарів суб'єктами господарювання в умовах воєнного стану в Україні, зокрема й за Програмою релокації підприємств, потребує додаткової уваги законодавця.

Загалом підтримуючи внесені зміни до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», вважаємо, що його окремі положення варто переглянути.

*Закон України «Про внесення змін до Закону України  
"Про електронні комунікації" щодо підвищення  
ефективності організації роботи постачальників  
електронних комунікаційних мереж  
та/або послуг в умовах воєнного стану»  
від 3 травня 2022 р. № 2240-IX<sup>9</sup>*

3 травня 2022 р. Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про електронні комунікації" щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану», а 27 травня 2022 р. він набрав чинності. Ключовим завданням цього

<sup>9</sup> Про внесення змін до Закону України «Про електронні комунікації» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану Закон України від 3 травня 2022 р. № 2240-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2240-20#Text>

закону є забезпечення сталого функціонування електронної комунікаційної мережі держави та недопущення втручання ворожих сил у її функціонування через невиконання окремими постачальниками електронних комунікаційних мереж та/або послуг розпоряджень Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України та рішень органів державної влади, доведених відповідними розпорядженнями Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України до постачальників (суб'єктів господарської діяльності) шляхом позбавлення таких постачальників можливості здійснювати діяльність у сфері електронних комунікацій відповідним рішенням регуляторного органу.

Загалом Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про електронні комунікації"» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану» спрямований на вдосконалення механізму забезпечення функціонування системи оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами в умовах надзвичайного та воєнного стану. Зокрема, аналізованим законом розширено перелік умов загальної авторизації постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг (зміни до ст. 18 Закону України «Про електронні комунікації»); визначено строки проведення консультацій регуляторного органу з учасниками ринку щодо запланованих проєктів рішень чи інших документів під час дії воєнного стану (зміни до ст. 22 Закону України «Про електронні комунікації»); розширено й уточнено повноваження Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України в умовах надзвичайного та воєнного стану (зміни до ст. 32 Закону України «Про електронні комунікації»); розширено та конкретизовано перелік підстав анулювання ліцензій на користування радіочастотним спектром і ресурсом нумерації чи його частиною (зміни до ст. ст. 54, 62, 78 Закону України «Про електронні комунікації»).

Отже, з огляду на військову агресію проти України заявлена мета Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про електронні комунікації"» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану» є цілком обґрунтованою та актуальною. За таких обставин доцільною і нагальною є конкретизація повноважень Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України та можливостей його впливу на відповідних суб'єктів господарської діяльності у сфері електронних комунікацій.

Серед зауважень варто акцентувати на виявленій термінологічній неузгодженості. Так, серед повноважень Кабінету Міністрів України Закон України «Про електронні комунікації» виділяє затвердження порядку створення й діяльності системи оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами загального користування та національного центру управління електронними комунікаційними мережами для цілей оборони й безпеки держави в умовах надзвичайної ситуації, надзвичайного або воєнного стану (п. 15 ч. 1 ст. 5). Водночас вказаний закон оперує поняттям «Національний центр оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України». Тому доцільно узгодити використання найменування відповідного регуляторного органу, діяльність якого конкретизується Законом України «Про внесення змін до Закону України "Про електронні комунікації" щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану».

Щодо відповідальності суб'єктів господарювання за невиконання розпоряджень Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України варто зазначити, що згідно із ч. 8 ст. 32 Закону України «Про електронні комунікації» під час дії воєнного стану на підставі звернення Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України регуляторний орган може прийняти за погодженням із Кабінетом Міністрів України рішення про виключення з реєстру постачальників електронних комунікаційних мереж і послуг тих постачальників, які не виконали розпорядження Національного центру оперативного-технічного управління електронними комунікаційними мережами України. Суб'єкт господарювання, якого виключено з реєстру постачальників електронних комунікаційних мереж і послуг на підставі цієї статті, не може бути включений до зазначеного реєстру протягом одного року.

Зауважимо, що питання функціонування реєстру постачальників електронних комунікаційних мереж і послуг регламентоване у ст. 17 Закону України «Про електронні комунікації». Водночас ч. 3 ст. 17 Закону України «Про електронні комунікації» містить вичерпний перелік випадків виключення суб'єктів господарювання з вказаного реєстру. Серед таких випадків не вказуються підстави, які передбачені ст. 32 вказаного закону. Тому за правилами юридичної техніки необхідно або закріпити відсилочну норму до ст. 32 Закону України «Про електронні комунікації», або врегулювати це питання у ст. 17 зазначеного закону.

Зрештою, додаткового обґрунтування потребує встановлений у Законі України «Про внесення змін до Закону України "Про електронні комунікації"» щодо підвищення ефективності організації роботи постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг в умовах воєнного стану» строк саме в один рік. Вбачається, що доцільно було б передбачити виключення з такого реєстру на період дії воєнного стану та, наприклад, додаткових трьох місяців (або 90 днів) після його припинення/ скасування. Принаймні в такому випадку логічним видається, що за порушення розпоряджень Національного центру оперативно-технічного управління електронними комунікаційними мережами України, який діє саме в умовах воєнного стану, відповідний суб'єкт господарювання не зможе здійснювати свою діяльність саме протягом дії воєнного стану та ще декількох місяців після його закінчення.

*Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації» від 12 травня 2022 р. № 2250-ІХ<sup>10</sup>*

Як зазначено в пояснювальній записці до законопроєкту про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації, його метою є пришвидшення інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу, а також максимальне наближення положень національного законодавства до європейських вимог у сферах

<sup>10</sup> Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про взаємне визнання кваліфікованих електронних довірчих послуг та імплементації законодавства Європейського Союзу у сфері електронної ідентифікації : Постанова Верховної Ради України від 12 травня 2022 р. № 2250-ІХ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-20#Text>

електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг, що, безумовно, є важливим кроком на шляху України до членства в Європейському Союзі. Водночас стрімкий розвиток інформаційних технологій, упровадження нових цифрових інструментів, спрямованих на спрощення доступу фізичних і юридичних осіб до електронних послуг, зокрема транскордонних, а також нові виклики сьогодення, пов'язані з вжиттям заходів, спрямованих на запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, вимагають удосконалення нормативно-правового регулювання, зокрема, у сферах електронної ідентифікації та електронних довірчих послуг.

Окремі положення, якими передбачається доповнення чинного законодавства, потребують уточнення відповідно до принципу правової визначеності.

Так, пп. 2 п. 55 цього законопроекту передбачає внесення відповідних змін до Закону України «Про захист персональних даних». Зокрема, ч. 1 ст. 24 цього акта, яка стосується заходів «щодо забезпечення безпеки обробки персональних даних», пропонується викласти в такій редакції: «забезпечення своєчасного відновлення доступу до персональних даних у разі виникнення аварійної ситуації або інциденту». При цьому потребує уточнення поняття інциденту.

Вартий уваги п. 69 щодо змін до Закону України «Про електронні довірчі послуги». Зокрема, у ст. 15<sup>1</sup> «Електронна ідентифікація у сфері електронного урядування» зазначено, що експертиза щодо відповідності засобів електронної ідентифікації певному рівню довіри проводиться безоплатно спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань організації спеціального зв'язку та захисту інформації. Натомість вбачається неоднозначним застосування поняття «певний» рівень довіри. Це також стосується ст. 15<sup>3</sup> «Інтегрована система електронної ідентифікації», у ч. 1 якої наголошено на тому, що інтегрована система електронної ідентифікації є інформаційно-телекомунікаційною системою, яка призначена для технологічного забезпечення зручної, доступної та безпечної електронної ідентифікації. При цьому не зрозуміло, що саме законодавець вбачає під поняттям зручної ідентифікації.

Необхідне уточнення щодо застосування у ст. 18 конструкції «правильного внесення унікального набору даних» (зміни до ч. 2), а також «правильного результату процесу підтвердження» (доповнення до ч. 2). Доцільно з'ясувати, чи є такий результат тотожним тому, що забезпечує

однозначне встановлення фізичної, юридичної особи або уповноваженого представника юридичної особи.

У ст. 19 зазначено, що засоби кваліфікованого електронного підпису чи печатки повинні за допомогою відповідних технічних і процедурних засобів забезпечувати щонайменше достатню гарантію конфіденційності особистих ключів, а також достатню гарантію неможливості обчислення значення особистого ключа. За таких умов необхідно надати законодавче визначення поняття «достатня гарантія».

Щодо ст. 28 необхідно уточнити, що саме розуміється під конструкцією «довгострокової надійності кваліфікованих електронних підписів чи печаток». Крім того, аналогічна проблема існує в ч. 11 ст. 31 щодо «довгострокового підтвердження юридичної сили кваліфікованих електронних підписів та печаток». У цьому контексті необхідно чітко визначити, який строк охоплює зазначене поняття.

# Розділ 2

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН ТА ВІДНОСИН СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

*Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність»  
(реєстр. № 5371 від 13 квітня 2021 р.)<sup>11</sup>*

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» вбачається на сьогодні неактуальним та таким, що зумовлює низку соціальних ризиків в Україні, особливо під час воєнного стану. Важливо наголосити на тому, що дискусії довкола цього законопроєкту мали місце до 24 лютого 2022 р., а в період дії воєнного стану в Україні діє Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 р. № 2136-IX. Тобто на сьогодні питання щодо правового регулювання трудових відносин вирішене. Прийняття згаданого законопроєкту в умовах воєнного стану може призвести до соціальних конфліктів працівників у зв'язку зі звуженням їхніх трудових прав у цьому акті. Звуження прав працівників створює передумови для виникнення соціального невдоволення в період дії воєнного стану,

<sup>11</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність : проєкт Закону України від 13 квітня 2021 р. № 5371 / Верховна Рада України. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71653](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71653)



що є загрозливим для загального рівня згуртованості населення в боротьбі за свободу й незалежність.

З огляду на наявність низки суперечностей у тексті самого проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» та значних положень, що дублюють чинні статті Кодексу законів про працю України, його прийняття може створити певні правові колізії в застосуванні норм трудового законодавства. Прийняття цього законопроєкту також може спричинити правову невизначеність умов праці за трудовим договором. Крім того, у зазначеному законопроєкті передбачене звуження наявних прав працівників, що не відповідає ст. 22 Конституції України.

Розглянемо певні положення акта, що потребують уточнення та доопрацювання.

По-перше, запропоновані доповнення до ст. 21 Кодексу законів про працю України про те, що «в умовах договірного режиму регулювання трудових відносин, визначеного главою III-Б цього кодексу, трудовий договір є основним засобом регулювання трудових відносин працівників та роботодавців (власників підприємств приватної форми власності), у яких кількість працівників або рівень оплати праці відповідає критеріям, встановленим у ст. 495 цього кодексу», значною мірою ставить під питання зміст договірного режиму регулювання трудових відносин. На сьогодні в Україні реалізація права на працю здійснюється у трудових відносинах на підставі трудового договору, про що свідчить зміст ч. 1 ст. 21 Кодексу законів про працю України. Внесення запропонованих змін до цієї статті створює правову невизначеність щодо того, який договірний режим трудових відносин діє за трудовим договором, укладеним відповідно до ч. 1 ст. 21 Кодексу законів про працю України, а також чим договірний режим трудового договору за ч. 1 ст. 21 Кодексу законів про працю України відрізняється від договірного режиму згідно з трудовим договором, укладеним відповідно до запропонованої глави III-Б.

Варто зазначити, що у трудовому праві одним зі способів правового регулювання праці є «договірний характер праці та визначення її умов». Реалізація договірного регулювання здійснюється, зокрема, у трудовому договорі (контракті), який є угодою між працівником і роботодавцем. Усі працівники в Україні працюють за трудовим договором, який укладається на основі принципів «свободи праці» та «свободи трудового договору».

Фактично запропоноване не є новелою. До того ж пропоновані доповнення до ст. 21 Кодексу законів про працю України фактично дублюють ч. 3 ст. 21 Кодексу законів про працю України щодо контракту – особливої форми трудового договору. Відмінності у змісті положень про контракт і запропонованих змінах стосуються тільки того, що «сфера застосування контракту визначається законами України».

Також не можна оминати увагою закріплені у проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» формулювання «власників підприємств приватної форми власності». Із цього приводу необхідно зауважити, що, по-перше, цивільне законодавство (зокрема, ст. 316 Цивільного кодексу України) оперує поняттям «види права власності», а отже, варто узгодити пропозиції, що містяться в законопроєкті, з положеннями чинного Цивільного кодексу України, не продовжуючи практику застосування застарілої термінології чинним Кодексом законів про працю України; по-друге, видається сумнівною ідея ототожнення роботодавця з власником. Загальна концепція чинного Кодексу законів про працю України використовує словосполучення «власник або уповноважений ним орган». Це є принциповим, адже у процесі регулювання трудових відносин є відносини, що виникають як безпосередньо з власником підприємства, установи, організації, так і з «уповноваженим органом» (наприклад, директором, президентом тощо).

По-друге, важливим є й те, що договірний режим праці надає працівнику та роботодавцю можливість підвищувати гарантії для працівника у процесі праці, а також встановлювати додаткові, порівняно із законодавством, трудові й соціально-побутові пільги (ст. 91 Кодексу законів про працю України). Мінімальні гарантії визначені у трудовому законодавстві, їх обсяг можна лише збільшувати. Натомість ідеологія законопроєкту полягає в тому, щоб застосувати трудовий договір для звуження наявних прав працівників та значною мірою погіршити їхнє правове становище порівняно із чинним законодавством.

По-третє, аналізований законопроєкт має на меті закріплення диференціації правового регулювання праці працівників залежно від того, у якого роботодавця вони працюють. Водночас обґрунтування такої диференціації відсутнє. Запропонований підхід потребує уточнення, оскільки сучасна доктрина трудового права виділяє три групи підстав диференціації правового регулювання праці: а) об'єктивні; б) суб'єктивні; в) соціальні.

По-четверте, доопрацювання потребують і пропозиції щодо доповнення Кодексу законів про працю України окремими статтями. Крім того, проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» містить низку пропозицій щодо внесення змін до спеціальних законів у сфері праці шляхом внесення доповнень стосовно врахування особливостей запропонованої глави II-Б Кодексу законів про працю України. З огляду на те, що власне пропозиції до Кодексу законів про працю України мають низку критичних недоліків, відповідно, і пропозиції щодо внесення змін до спеціальних законів вбачаються не досить обґрунтованими.

Викладене дає підстави стверджувати, що проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо спрощення регулювання трудових відносин у сфері малого і середнього підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на підприємницьку діяльність» потребує змістовного доопрацювання з урахуванням загальних підходів, закріплених у Конституції України, Кодексі законів про працю України та інших законах України, що регулюють трудові правовідносини.

*Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» від 21 квітня 2022 р. № 2220-IX<sup>12</sup>*

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» загалом відповідає потребам часу та врегульовує низку важливих відносин, що потребували законодавчого визначення.

<sup>12</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану : Закон України від 21 квітня 2022 р. № 2220-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2220-20#Text>

Так, змінами до ст. 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» одноразова фінансова допомога для організації підприємницької діяльності, відповідно до ст. 27 Закону України «Про зайнятість населення», віднесена до видів соціальних послуг. Зміни до ст. ст. 22, 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» узгоджуються зі змінами, внесеними до ст. 7 названого закону.

Кабінет Міністрів України на період дії воєнного стану є тим органом виконавчої влади, який визначає перелік видів забезпечення, соціальних послуг, компенсацій і допомоги у сферах зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, а також особливості їх надання, що повною мірою відповідає конституційним засадам розподілу державної влади в Україні.

Види забезпечення та перелік послуг для безробітних, їх порядок призначення й отримання узгоджено зі специфікою воєнного стану, урегульовано відносини щодо доступу до таких послуг для осіб, які перебувають на тимчасово окупованій території або на території, на якій ведуться бойові дії. Особливо врегульовано відносини щодо призначення допомоги по безробіттю внутрішньо переміщеним особам або особам, які перебувають на тимчасово окупованій території чи на території, на якій ведуться бойові дії, які не мають документів про періоди страхового стажу й трудову діяльність, а також заробітної плати (доходу, грошового забезпечення).

Зазначимо, що зміни, внесені до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та Закону України «Про зайнятість населення», є досить взаємоузгодженими, вони враховують потреби щодо підтримки населення на випадок безробіття, а також реальні можливості використання державних реєстрів для спрощення процедур підтвердження страхового стажу. Водночас внесені до законодавчих актів зміни не є тимчасовими нормами, а отже, запроваджені процедури будуть діяти на постійній основі, що цілком виправдано в умовах розвитку інформаційних технологій та концепції «Держава у смартфоні», що успішно розвивається в Україні.

Зміни внесено до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», зокрема до ст. 7 щодо припинення трудового договору внутрішньо переміщеною особою для набуття статусу безробітного та отримання допомоги по безробіттю й соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням

на випадок безробіття. Такі зміни є соціально затребуваними та актуальними. Виключення вимог щодо надання нотаріально посвідченої письмової заяви про припинення працівником трудових відносин із підтвердженням того, що ця заява таким громадянином надіслана роботодавцю рекомендованим листом (з описом вкладення до такої заяви), є вимогою часу. Зміна такої процедури на припинення трудового договору в односторонньому порядку шляхом подання до центру зайнятості за місцем проживання внутрішньо переміщеної особи заяви на ім'я роботодавця про припинення трудового договору відповідає вимогам часу, реаліям сьогодення та врешті-решт спрощує для застрахованих осіб процедуру отримання державної допомоги. Покладення на центр зайнятості за місцем проживання внутрішньо переміщеної особи обов'язку повідомити про припинення трудового договору роботодавця, Пенсійний фонд України та Державну податкову службу України повною мірою відповідає соціальній функції держави.

Загалом прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування сфер зайнятості та загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття під час дії воєнного стану» варто сприймати як крок до підвищення рівня державної підтримки громадян на випадок безробіття під час дії воєнного стану.

*Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» від 14 квітня 2022 р. № 2193-IX<sup>13</sup>*

Нормативно-правовий акт, що досліджується, спрямований на врегулювання порядку надання соціальних послуг в умовах введення надзвичайного або воєнного стану в Україні чи окремих її місцевостях.

Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях» поширено

<sup>13</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2193-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2193-20#Text>

повноваження військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території щодо управління надавачами соціальних послуг, які належать територіальним громадам або передані їм. Водночас додаткові до раніше визначених повноваження поширюються на фінансове забезпечення й організацію надання послуг, зокрема соціальних. Загалом такі зміни надають право військовим адміністраціям населених пунктів на відповідних територіях вирішувати соціальні питання, зокрема щодо надання соціальних послуг з урахуванням поточної воєнної чи надзвичайної ситуації. Такі зміни є необхідними, актуальними та відповідають поточній ситуації в Україні, а в перспективі створюють правову основу для швидкої організації надання послуг населенню, зокрема й соціальних, у разі введення надзвичайного або воєнного стану.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» змінено порядок визначення особи малозабезпеченою. Так, для отримання зазначеного статусу враховується середньомісячний сукупний дохід за один квартал (раніше – за останні шість календарних місяців, що передують місяцю звернення). Також закріплено, що середньомісячний сукупний дохід особи визначається шляхом автоматизованого обміну наявними даними між інформаційно-телекомунікаційними системами, що значно полегшує громадянам процедуру підтвердження середньомісячного сукупного доходу. З огляду на введений воєнний стан та наслідки воєнних дій на окремих територіях автоматизований обмін даними фактично є єдиним джерелом інформації, отримання й підтвердження якої надає громадянам право на отримання статусу малозабезпеченої особи.

Розширено повноваження Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій щодо визначення особливостей порядку організації надання соціальних послуг на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (або на регіональному рівні) у разі введення надзвичайного чи воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях. Такі зміни дають змогу оперативно вирішувати питання організації та надання соціальних послуг як постійним мешканцям громади, так і внутрішньо переміщеним особам, що є важливим аспектом надання соціальних послуг в умовах введення надзвичайного чи воєнного стану.

Крім цього, переглянуто порядок визначення розміру компенсацій фізичним особам, які надають соціальні послуги з догляду без здійснення підприємницької діяльності відповідно до Закону України «Про соціальні послуги». Зокрема, під час визначення розміру компенсації розрахунок

здійснюється з урахуванням середньомісячного сукупного доходу фізичної особи – надавача соціальної послуги за один квартал, який пере-дує місяцю, що є попереднім до місяця звернення із заявою про згоду надавати соціальні послуги. Визначення середньомісячного сукупного доходу проводиться шляхом автоматизованого обміну наявними даними між інформаційно-телекомунікаційними системами органів влади, під-приємств, установ, організацій. Зазначені зміни до законодавства є актуальними, соціально спрямованими та такими, що зменшують рівень бюрократизації процедури отримання відповідних компенсацій за рахунок її вдосконалення шляхом автоматизованого обміну наявними даними між інформаційно-телекомунікаційними системами.

Позитивним варто визнати доповнення Закону України «Про соціальні послуги» положеннями про те, що особам із числа внутрішньо перемі-щених осіб за новим місцем їх проживання/перебування разом з осо-бами, за якими вони здійснюють догляд, призначається та виплачується відповідна компенсація на загальних умовах, що визначені Кабінетом Міністрів України. Такі зміни дають можливість оперативно в умовах воєнного або надзвичайного стану забезпечити державну підтримку фізичних осіб, які надають соціальні послуги з догляду, а також тих осіб, які є отримувачами соціальної послуги з догляду.

У законі врегульовані відносини щодо надання соціальних послуг екстрено (кризово) особам/сім'ям, які опинилися у складних життєвих обста-винах через шкоду, завдану пожежею, стихійним лихом, катастрофою, бойовими діями, терористичним актом, збройним конфліктом, тимчасо-вою окупацією (це, зокрема, консультування, надання притулку, догляд, підтримане проживання, короткотермінове проживання, натуральна допомога, транспортні послуги тощо). Для реалізації надання таких екстрених (кризових) соціальних послуг відповідні повноваження надані органам системи надання соціальних послуг, а саме Раді міністрів Авто-номної Республіки Крим, місцевим державним адміністраціям, виконав-чим органам міських рад міст обласного значення, радам об'єднаних територіальних громад. Також удосконалено ст. 23 Закону України «Про соціальні послуги», зокрема закріплено, які саме послуги надаються екстрено (кризово) у разі наявності загрози життю чи здоров'ю особи та в разі введення надзвичайного або воєнного стану в Україні чи окремих її місцевостях.

Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг у разі введення надзвичайного або воєнного

стану в Україні або окремих її місцевостях» зобов'язує Кабінет Міністрів України привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим законом, зокрема щодо використання гуманітарної допомоги, яка надійшла у вигляді коштів у національній та іноземній валюті від фізичних і юридичних осіб, на цілі, визначені цим законом.

Загалом нормативно-правовий акт, що аналізується, є актуальним, соціально спрямованим, таким, що вирішує низку наявних проблем у сфері надання й отримання соціальних послуг. Закріплені повноваження військових адміністрацій населених пунктів на відповідній території, а також Ради міністрів Автономної Республіки Крим, обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій створюють правові умови оперативного реагування названих суб'єктів у разі введення надзвичайного чи воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях.



# Розділ 3

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ НАУКИ ТА ОСВІТИ

*Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій "Горизонт Європа" та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій "Горизонт Європа"» від 3 травня 2022 р. № 2233-IX<sup>14</sup>*

Метою прийняття Закону України «Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій "Горизонт Європа" та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій "Горизонт Європа"» від 3 травня 2022 р. № 2233-IX (зазначена угода була укладена 12 жовтня 2021 р. в місті Києві), як це постає з п. 8 пояснювальної записки до проєкту цього закону, є створення сприятливих умов для здійснення науково-дослідницької діяльності та комерціалізації розробок, розбудови національної інноваційної екосистеми, залучення фінансування на наукові й інноваційні проєкти. Угода між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом

<sup>14</sup> Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа»: Закон України від 3 травня 2022 р. № 2233-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2233-20#Text>

та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», як зазначено в цьому законі, набирає чинності з дати, коли сторони повідомили одна одну про завершення своїх внутрішніх процедур, необхідних для набрання нею чинності.

Із цієї дати, згідно з положеннями ч. 1 ст. 1 Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», Україна бере участь як асоційована країна в усіх частинах Рамкової програми Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», що зазначені у ст. 4 Регламенту (ЄС) 2021/695 та реалізуються через програми, встановлені Рішенням Ради (ЄС) 2021/764, у найсучасніших версіях і завдяки фінансовому внеску до Європейського інституту інновацій та технологій. Україна братиме участь як асоційована країна та вноситиме внесок у всі частини Програми з досліджень та навчання «Євроатом», створеної Регламентом (Євроатом) 2021/765, у її найновішій версії.

Також відповідно до ч. 1 ст. 5 Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», юридичні та фізичні особи, засновані в Європейському Союзі, можуть брати участь у програмах, проєктах і заходах України, еквівалентних Рамковій програмі Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» або Програмі з досліджень та навчання «Євроатом», відповідно до законодавства України. Також сторони зазначеної угоди взаємно заохочують та підтримують практику відкритої науки у своїх програмах, проєктах і заходах відповідно до правил Рамкової програми Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», Програми з досліджень та навчання «Євроатом» та законодавства України (ст. 6). Участь України в зазначених програмах перебуватиме

під спільним контролем України та Комісії на партнерських засадах (ч. 1 ст. 7 зазначеної угоди).

У ст. 3 Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», передбачено, що участь України або українських юридичних, фізичних осіб у Рамковій програмі Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання «Євратом» здійснюється за умови, що Україна сплачує фінансові внески до кожної з відповідних програм та пов'язані із цим витрати на управління, реалізацію та операційні витрати в межах загального бюджету Європейського Союзу. Фінансовий внесок України до кожної з програм складається із суми операційного внеску та членського внеску. Фінансовий внесок до кожної з програм має форму щорічного внеску, що здійснюється двома платежами, і повинен бути сплачений не пізніше ніж у червні та вересні відповідного року.

Отже, одним з обов'язків України щодо виконання Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», є сплата відповідних фінансових внесків у строки та в розмірах, що визначені цією угодою.

Із цього приводу зазначимо, що виключно законом про Державний бюджет України на конкретний рік визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків (ч. 2 ст. 95 Конституції України). Видатки на міжнародну діяльність, як це передбачено в ч. 1 ст. 87 Бюджетного кодексу України, здійснюються з Державного бюджету України.

У зв'язку із цим необхідно зауважити, що в силу приписів ст. 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів учасник міжнародного договору не може посилатися на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору.

Таким чином, унаслідок ратифікації Угоди між Україною, з однієї сторони, і Європейським Союзом та Європейським співтовариством з атомної енергії, з іншої сторони, про участь України у Рамковій програмі з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» та Програмі з досліджень та навчання Європейського співтовариства з атомної енергії (2021–2025), комплементарній до Рамкової програми з досліджень та інновацій «Горизонт Європа», та повідомлення Україною про завершення своїх внутрішніх процедур, необхідних для набрання чинності цією угодою, задля її виконання Україною обов'язкова наявність у Державному бюджеті України коштів, що необхідні для сплати фінансових внесків у строки та в розмірах, визначених цією угодою.

*Постанова Верховної Ради України  
«Про прийняття за основу проекту Закону України  
про внесення змін до Закону України "Про професійну  
(професійно-технічну) освіту" щодо окремих аспектів  
підготовки кваліфікованих робітників в умовах  
воєнного стану та відновлення економіки»  
від 22 травня 2022 р. № 2270-IX<sup>15</sup>*

Серед важливих потенційних змін у сфері освіти в умовах воєнного стану варто згадати пропозиції проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» щодо окремих аспектів підготовки кваліфікованих робітників в умовах воєнного стану та відновлення економіки, прийнятого за основу Постановою Верховної Ради України від 22 травня 2022 р. № 2270-IX.

Автори законопроєкту справедливо зазначають, що в умовах як воєнного, так і повоєнного періодів система підготовки кваліфікованих робітників закладами професійної (професійно-технічної) освіти потребує певних змін, для досягнення яких не досить ухвалення необхідних постанов уряду й наказів міністерств, потрібна також участь

<sup>15</sup> Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до Закону України «Про професійну (професійно-технічну) освіту» щодо окремих аспектів підготовки кваліфікованих робітників в умовах воєнного стану та відновлення економіки : Постанова Верховної Ради України від 22 травня 2022 р. № 2270-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2270-20#Text>

парламенту та зміни у відповідних спеціальних законах, зокрема Законі України «Про професійну (професійно-технічну) освіту».

Із цією метою в аналізованому законопроекті надано пропозиції, які варто підтримати, зокрема:

- дозволити безоплатно впродовж життя здобувати професійну (професійно-технічну) освіту за іншою (іншими) професією (професіями), проте не раніше ніж через 3 роки після завершення безоплатного здобуття професійної (професійно-технічної) освіти за попередньо здобутою професією (професіями) за певних умов;
- замість формального «контролю за працевлаштуванням випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти» наділити місцеві державні адміністрації більш активним повноваженням «сприяння в межах своїх повноважень працевлаштуванню випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти, підготовка яких проводилася за державним та/або регіональним замовленням»;
- заборонити закладам професійної (професійно-технічної) освіти відмовляти особам у прийнятті документів та в зарахуванні на навчання на умовах державного чи регіонального замовлення за відсутності реєстрації місця проживання особи на території відповідної територіальної громади;
- передбачити можливість фінансування за публічні кошти не лише здобуття первинної професійної підготовки, а й професійного (професійно-технічного) навчання, у тому числі перепідготовки чи підвищення кваліфікації робітників;
- убезпечити заклади професійної (професійно-технічної) освіти (відповідні педагогічні колективи) від їх безпідставної і необґрунтованої ліквідації чи реорганізації шляхом встановлення перехідної норми, згідно з якою протягом 10 років із дня набрання чинності цим законом припинення шляхом ліквідації або реорганізації комунальних закладів професійної (професійно-технічної) освіти, що в установленому законодавством порядку були передані з державної власності в комунальну власність, відбувається лише за попереднім погодженням із відповідними органами тощо.

Водночас такі пропозиції законопроекту, як дозвіл здобувати професійну (професійно-технічну) освіту без одночасного здобуття повної загальної середньої освіти та можливість навчання за освітніми програмами, які можуть бути спрямовані на здобуття особами як повних, так і часткових

професійних кваліфікацій, потребують додаткового експертного обговорення та пошуку чітких механізмів і процедур їх реалізації. Незважаючи на складні умови функціонування закладів професійної (професійно-технічної) освіти сьогодні та в перспективному майбутньому, недоцільно позбавляти здобувачів відповідної освіти права на отримання якісної та повноцінної професійної (професійно-технічної) освіти, яка забезпечить їх професійну реалізацію в майбутньому.

Також зауважимо, що пропозиція зміни «контролю за працевлаштуванням випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти», який здійснюється місцевими державними адміністраціями, на повноваження «сприяти в межах своїх повноважень працевлаштуванню випускників закладів професійної (професійно-технічної) освіти, підготовка яких проводилася за державним та/або регіональним замовленням» потребує конкретизації. У цьому випадку краще зафіксувати, що «сприяння» в такому контексті має стати не повноваженням, а обов'язком місцевих державних адміністрацій, що додатково підтвердить головну мету їх створення й функціонування.

# Розділ 4

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

*Закон України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» від 21 квітня 2022 р. № 2229-IX<sup>16</sup>*

Закон України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» від 21 квітня 2022 р. № 2229-IX прийнято з метою продовження дії тимчасово запровадженого механізму паралельного використання закупівель міжнародними спеціалізованими організаціями та закупівель особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, для виконання програм і здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я до 1 квітня 2023 р. Зокрема, до вказаного терміну продовжено дію таких норм:

<sup>16</sup> Про внесення змін до пункту 3 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про публічні закупівлі» та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі : Закон України від 21 квітня 2022 р. № 2229-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-20#Text>

- щодо особливостей реєстрації лікарських засобів, які можуть закупуватися особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я; щодо особливостей маркування лікарських засобів, медичних виробів, які закуповуються особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та вимог до інструкції про застосування таких лікарських засобів, медичних виробів; щодо особливостей ліцензування діяльності особи, уповноваженої на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я (зміни до Закону України «Про лікарські засоби»);
- щодо особливостей діяльності з обігу лікарських засобів, що містять наркотичні засоби, психотропні речовини й прекурсори, яку провадить особа, уповноважена на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я (зміни до Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори»);
- щодо особливостей маркування лікарських засобів, медичних виробів, які закуповуються особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та вимог до інструкції про застосування таких лікарських засобів, медичних виробів (зміни до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»).

В умовах воєнного стану питання забезпечення громадян України життєво необхідними, ефективними, безпечними та якісними лікарськими засобами й медичними виробами постає особливо гостро, тому рішення законодавця щодо продовження дії налагоджених механізмів їх закупівлі є цілком закономірним і раціональним.

Визнаючи актуальність та соціальну необхідність прийнятого Закону України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі», вважаємо за доцільне висловити щодо нього певні зауваження та пропозиції.

По-перше, назва закону має вагоме значення, оскільки вона є складовою частиною офіційного тексту закону, окреслює його зміст та використовується в системному тлумаченні положень закону. Тому до формулювання назви закону необхідно ставитися не менш відповідально, ніж до його інших структурних блоків. Відповідно до Правил оформлення



проектів законів та основних вимог законодавчої техніки назва законопроекту, яким вносяться зміни до декількох статей закону або до декількох законів, має бути конкретизована (наприклад, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Національного банку України»). Однак якщо вносяться зміни до однієї статті, така конкретизація не потрібна. У зв'язку із цим зазначимо, що назву аналізованого закону сформульовано не досить коректно – «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі». Адже, згідно з Правилами оформлення проектів законів та основних вимог законодавчої техніки, назву зазначеного закону варто було сформулювати так: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі».

По-друге, у тексті Закону України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» положення, якими вносяться зміни до законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення своєчасного доступу пацієнтів до необхідних лікарських засобів та медичних виробів шляхом здійснення державних закупівель із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі», «Про забезпечення функціонування української мови як державної», «Про внесення змін до деяких законів України, спрямованих на підвищення доступності лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них, які закуповуються особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я», викладені в розділі II «Прикінцеві і перехідні положення». Так, з метою усунення колізій у законодавстві в ч. 8 ст. 90 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» вимагається в перехідних положеннях законопроекту визначати перелік законодавчих актів, до яких вносяться зміни, проте ця вимога не поширюється

на законопроекти про внесення змін до законів. З огляду на це положення, якими вносяться зміни до перелічених вище законів, необхідно було викласти в розділі I аналізованого закону.

По-третє, варто погодитися з висновком Головного науково-експертного управління щодо необхідності надання належного обґрунтування в супровідних документах до проекту Закону України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» доцільності продовження дії тимчасово запровадженого механізму паралельного використання міжнародних спеціалізованих організацій для закупівель лікарських засобів і медичних виробів. Також не надано відповідне пояснення неефективності та/або неспроможності здійснення всіх закупівель у цій сфері державним підприємством «Медичні закупівлі України». До того ж не надано й обґрунтування продовження цієї норми до певної дати.

По-четверте, за змістом змін до ч. 7 ст. 33 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» продовжено норму щодо виконання маркування лікарських засобів, медичних виробів, які закуповуються «спеціалізованими організаціями», а також інструкцій про застосування таких лікарських засобів і медичних виробів мовою оригіналу до 1 квітня 2023 р., що викликає певні сумніви, адже це ускладнює процедуру з'ясування споживачами інформації про найменування виробника, концентрацію, хімічний склад, спосіб застосування та інших даних про лікарський засіб чи медичний виріб. У зв'язку із цим видається доцільним доповнити ч. 7 ст. 33 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» приписом щодо перекладу маркування та інструкцій до лікарських засобів і медичних виробів, які закуповуються спеціалізованими організаціями, що здійснюють закупівлі, державною мовою поряд із мовою оригіналу.

По-п'яте, у Законі України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» використовуються

терміносполучення (наприклад, «виконання програм», «здійснення централізованих заходів з охорони здоров'я» (п. 3 розділу II)), зміст яких можна довільно тлумачити, що суперечить принципу правової визначеності та, як наслідок, принципу верховенства права. У зв'язку із цим законодавцю варто уточнити зміст вказаних термінів шляхом надання їм дефініцій у приписах відповідних нормативно-правових актів.

По-шосте, у назві Закону України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі» вжито таку юридичну конструкцію, як «медичні вироби та допоміжні засоби до них».

Щодо її першої частини – «медичні вироби» – варто зауважити, що в чинному законодавстві закріплено щонайменше чотири різні дефініції цього терміна, зокрема, у Законі України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» від 6 липня 1995 р. № 265/95-ВР, Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку державної реєстрації медичної техніки та виробів медичного призначення» від 9 листопада 2004 р. № 1497, Наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Порядку організації надання медичної допомоги засудженим до позбавлення волі» від 15 серпня 2014 р. № 1348/5/572, Наказі Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил "Дезінфекція, передстерилізаційне очищення та стерилізація медичних виробів в закладах охорони здоров'я"» від 11 серпня 2014 р. № 552. Тому задля уникнення суперечностей у процесі реалізації норм аналізованого закону законодавцю необхідно вказати, у якому саме значенні вжито цей термін, або сформулювати ще одну дефініцію, яка використовуватиметься в межах цього закону.

Щодо другої частини вказаної конструкції – «допоміжні засоби до них» – варто констатувати, що в чинному законодавстві у сфері охорони здоров'я вона взагалі не використовується та, відповідно, не має визначення. Аналогічно до першої частини конструкції термін «допоміжні засоби до них» необхідно конкретизувати.

По-сьоме, звертаємо увагу також на власне лінгвістичні недоліки Закону України «Про внесення змін до пункту 3 розділу X "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких

законів України щодо закупівлі лікарських засобів, медичних виробів та допоміжних засобів до них особою, уповноваженою на здійснення закупівель у сфері охорони здоров'я, та із залученням спеціалізованих організацій, які здійснюють закупівлі». Зокрема, вжите в його тексті формулювання «знаходиться в обігу» є калькуванням із російської мови, а правильно говорити/писати «перебуває в обігу».

*Постанова Верховної Ради України «Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь» від 3 травня 2022 р. № 2241-IX<sup>17</sup>*

Військова агресія російської федерації проти України з 2014 р. змушує нашу державу вживати відповідних заходів у торговельній сфері, зокрема й щодо обігу лікарських засобів, виробництво яких розташоване на території російської федерації.

Уперше питання щодо обмеження обігу лікарських засобів російського виробництва в Україні було порушене у 2017 р. Міністерством охорони здоров'я України у зв'язку з анексією Криму та військовою агресією на сході України, які здійснила російська федерація (у листі до Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 18-01/1-4522/9299). Так, Міністерством охорони здоров'я України було запропоновано призупинити надходження та обіг на ринку України препаратів російського виробництва, а також підприємств – виробників лікарських засобів, що розташовані на окупованих територіях України. Однак ця ініціатива міністерства не отримала законодавчого закріплення.

Вдруге це питання в нашій державі постало після 24 лютого 2022 р. у зв'язку з розгортанням повномасштабної військової агресії російської федерації (за підтримки республіки білорусь) проти України. Зокрема,

<sup>17</sup> Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до Закону України «Про лікарські засоби» щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь : Постанова Верховної Ради України від 3 травня 2022 р. № 2241-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2241-20#Text>

З травня 2022 р. народні депутати України зареєстрували проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь» (реєстр. № 7313).

У цьому законопроєкті пропонується обмежити обіг лікарських засобів шляхом відмови або скасування реєстрації лікарських засобів в Україні в разі, якщо буде виявлено, що один, декілька або всі етапи виробництва лікарського засобу здійснюються підприємствами, виробничі потужності яких розташовані на території російської федерації або республіки білорусь (зміни до ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби»). Автори законопроєкту в пояснювальній записці до нього зазначають, що такий крок від України стане взірцем для інших країн і міжнародних компаній, які продовжують свій бізнес на крові в росії та білорусі.

Також у проєкті Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь» запропоновано встановити на період введення воєнного стану в Україні можливість Кабінету Міністрів України за поданням Міністерства охорони здоров'я України тимчасово зупинити експорт лікарських засобів у разі незабезпечення потреб системи охорони здоров'я України в таких лікарських засобах у повному обсязі (зміни до ст. 18 Закону України «Про лікарські засоби»).

З огляду на вищенаведене варто відзначити надзвичайну актуальність досліджуваного законопроєкту, яка лише зростає із загостренням військової агресії російської федерації проти України.

Підтримуючи загалом мету проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь», вважаємо за доцільне висловити щодо нього певні зауваження й пропозиції.

По-перше, у положенні, що вносить зміни до ч. 23 ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби», доцільно замінити формулювання «один, декілька або всі етапи» на більш стисле й коректне – «хоча б один етап».

По-друге, звертаємо увагу на використання в юридичних конструкціях законопроєкту формулювання «прямо або опосередковано», яке

зумовлює довільне тлумачення їх змісту, що є неприйнятним для норм закону (наприклад, «заявник <...> або уповноважений ним представник прямо або опосередковано є пов'язаним із суб'єктами господарювання <...>, які здійснюють пряму або опосередковану діяльність із виробництва лікарських засобів <...>», «<...> відчували їх прямо або опосередковано у власність резидентів держави-агресора (російської федерації) <...>» (п. 1 розділу I)). Тому задля уникнення довільної інтерпретації та різного застосування положень закону варто надати правової визначеності юридичним конструкціям, що містять формулювання «прямо або опосередковано», шляхом визначення переліку ознак чи критеріїв, що дасть змогу ідентифікувати елементи згаданих правовідносин.

По-третє, є питання щодо використання у проєкті Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь» терміна «держава-агресор». Насамперед варто зазначити, що цей термін перебуває у процесі законодавчого закріплення (22 травня 2022 р. Верховна Рада України прийняла Закон України «Про заборону пропаганди російського нацистського тоталітарного режиму, збройної агресії Російської Федерації як держави-терориста проти України, символики воєнного вторгнення російського нацистського тоталітарного режиму в Україну», у якому визначено термін «держава-терорист (держава агресор)»; 23 травня 2022 р. він направлений на підпис Президенту України). Незважаючи на беззаперечність відповідності російської федерації ознакам держави-терориста (держави-агресора), повсюдне уточнення її статусу в тексті законопроекту не є обов'язковим, адже це лише ускладнює сприйняття його тексту та не створює додаткових негативних юридичних наслідків для російської федерації. До того ж у назві законопроекту (на відміну від його положень) термін «держава-агресор» не використовується.

По-четверте, у тексті аналізованого законопроекту, а саме стосовно змін до ч. 23 ст. 9 Закону України «Про лікарські засоби», необхідно уточнити термін «фармацевтичні матеріальні або нематеріальні активи», адже наразі в чинному законодавстві відсутнє визначення цього поняття, а тому його необхідно роз'яснити.

По-п'яте, у п. 1 розділу I проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про лікарські засоби" щодо обмеження обігу лікарських засобів, виробництво яких розташовано на території Російської Федерації або Республіки Білорусь» вважаємо за доцільне конкретизувати

перелік товарів, що належать до категорії «фармацевтична продукція», шляхом посилання на Митний тариф України, у якому систематизовано цю групу товарів згідно з Українською класифікацією товарів зовнішньоекономічної діяльності (УКТЗЕД), складеною на основі Гармонізованої системи опису та кодування товарів. Таке доповнення сприятиме чіткому розумінню правової норми та її правильному застосуванню.

*Закон України «Про внесення змін  
до деяких законодавчих актів України  
щодо заборони політичних партій»  
від 3 травня 2022 р. № 2243-IX<sup>18</sup>*

Верховна Рада України ухвалила низку важливих змін і доповнень до чинного законодавства з метою припинення діяльності тих політичних сил, які використовують політичні партії як інструмент політичної легалізації інтересів іноземних агентів та завданням яких є руйнування української незалежної державності. Загалом конституційно-правова політика України формується на сучасному етапі державотворення відповідно до норм міжнародного права та тих викликів, що становлять загрозу для державного суверенітету й територіальної цілісності України, прав, свобод, життя та здоров'я українських громадян. На позитивну оцінку заслуговує низка нормативних нововведень.

По-перше, позитивно варто оцінити доповнення ч.1 ст.5 Закону України «Про політичні партії в Україні» п. п. 10 та 11, оскільки така конкретизація в законі протиправності дій політичних партій сприяє винесенню судом об'єктивного й обґрунтованого рішення щодо заборони чи відмови в забороні діяльності політичної партії в Україні, що є гарантією дотримання судами принципу верховенства права. Розширення переліку підстав обмеження утворення та діяльності політичних партій в Україні відповідає Керівним принципам заборони та розпуску політичних партій від 11 грудня 1999 р., розробленим Венеціанською комісією, і нормам ст. ст. 10 та 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.).

<sup>18</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2243-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-20#Text>

Важливою є примітка, яку містить п. 11 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про політичні партії в Україні», що дає визначення термінів, оскільки цього вимагають правила законодавчої техніки.

Довгоочікуваним і затребуваним громадянським суспільством в Україні стало також рішення українського парламенту про запровадження механізму протидії іноземній агентурі, яка веде підривну діяльність в Україні, шляхом створення та ведення Переліку політичних партій та громадських організацій – нерезидентів України під егідою Служби безпеки України.

По-друге, ч. 4 ст. 37 Конституції України визначає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку. Відповідно, забезпечення дієвості аналізованого закону вимагає внесення змін і доповнень до чинного законодавства, предмет правового регулювання якого безпосередньо стосується питань діяльності політичних партій. Тому законодавець вніс необхідні зміни й доповнення до Кодексу адміністративного судочинства України, щоб забезпечити можливість суб'єктів владних повноважень звертатися до суду з позовом про заборону тих політичних партій в Україні, які порушують ст. ст. 34 і 37 Конституції України та ст. 5 Закону України «Про політичні партії в Україні» (у новій редакції). Зокрема, зміни стосуються забезпечення правил територіальної підсудності та принципу незворотності дії закону в часі, що є особливо важливим в умовах воєнного часу, а також самої процедури провадження у справах за адміністративними позовами про заборону політичної партії, завдяки чому було усунуто прогалину в законодавстві.

По-третє, законодавець вніс необхідні зміни до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», що узгоджують роботу внутрішніх одиниць структури українського парламенту у випадку заборони певної політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді України депутатську фракцію.

Водночас нова ч. 6 ст. 60 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» суперечить ст. 37 Конституції України, яка чітко визначає, що заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку. Тому більш доцільним видається використання терміна «призупинення», а не «зупинення» діяльності політичної партії. Отже, ч. 6 ст. 60 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» необхідно викласти в такій редакції: *«У разі затвердження Президентом України рішення Ради національної безпеки і оборони України про призупинення діяльності політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді*



депутатську фракцію, діяльність такої депутатської фракції призупиняється з моменту оголошення про це Головою Верховної Ради України. Діяльність депутатської фракції зупиняється в разі рішення суду про заборону політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді цю депутатську фракцію, після оголошення про це Головою Верховної Ради України, а народні депутати, які входять до складу такої депутатської фракції, є позафракційними. Зупинення діяльності депутатської фракції має наслідком зупинення її прав».

*Закон України «Про внесення змін  
до деяких законів України щодо функціонування  
державної служби та місцевого самоврядування  
у період дії воєнного стану»  
від 12 травня 2022 р. № 2259-IX<sup>19</sup>*

20 травня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2259-IX, яким внесені зміни до окремих положень Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 р. № 389-VIII.

Зокрема, зміни до Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» спрямовані на забезпечення належного управління у сфері містобудівної діяльності, державного архітектурно-будівельного контролю й нагляду та стосуються, зокрема, функціонування єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, одним із компонентів якої є Реєстр будівельної діяльності.

Так, ч.1 ст.22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» доповнено п.15, згідно з яким Реєстр будівельної діяльності містить, окрім іншої інформації, також «розпорядження про демонтаж будівель і споруд, пошкоджених унаслідок бойових дій, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними та такими, що становлять

<sup>19</sup> Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2259-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>

загрозу життю людей». Повноваження з прийняття такого розпорядження надане сільському, селищному, міському голові територіальної громади шляхом внесення Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» змін до ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».

Крім того, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» уточнено перелік користувачів електронної системи, які несуть відповідальність за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей/надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності (ч. 6 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»). Цей перелік доповнено такими суб'єктами, як органи охорони культурної спадщини, органи Національної поліції України, спеціальні установи страхового фонду документації, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та їх виконавчі органи, військові адміністрації, військово-цивільні адміністрації.

Унаслідок аналізу ч. 6 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» та змін до неї варто звернути увагу на те, що віднесення до суб'єктів відповідальності за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей/надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності юридичних осіб публічного права, а не їх уповноважених (посадових) осіб, може суперечити принципам правової визначеності та індивідуалізації юридичної відповідальності, а також може підвищити корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг.

Важливо розрізнити відповідальність як принцип діяльності юридичних осіб публічного права (відповідно до ст. 3 Конституції України, за якою держава відповідає перед людиною) та юридичну відповідальність як форму державного примусу, міру покарання, передбачений законом обов'язок особи зазнати несприятливих наслідків за вчинення правопорушення.

Згідно із ч. 2 ст. 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Цей принцип передбачає диференціацію правопорушень і санкцій залежно від суспільної небезпеки правопорушення та особистості правопорушника, встановлення міри й обсягу відповідальності, а також знайшов своє відображення в законодавчих актах.

Зокрема, ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність посадових осіб за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного й громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких належить до їхніх службових обов'язків.

У ст. 49 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» закріплено, що посадові особи місцевих державних адміністрацій несуть відповідальність згідно із чинним законодавством.

Згідно із ч. 1 ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Відповідно до ст. 25 Закону України «Про основи містобудування» відповідальність за порушення містобудівного законодавства несуть особи, винні у вчиненні передбачених законом правопорушень.

Також необхідно враховувати те, що згідно з положеннями ч. 2 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» створення документів та проведення дій, визначених цією нормою (технічні умови, зміни до них, відмова в їх наданні, скасування чи анулювання технічних умов; будівельний паспорт забудови земельної ділянки, зміни до нього та повідомлення про відмову в його наданні; погодження відхилень від будівельних норм тощо), з використанням Реєстру будівельної діяльності здійснюється особами, до повноважень яких віднесене прийняття рішень про видачу відповідних документів та вчинення відповідних дій. А з огляду на положення Порядку ведення Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 р. № 681, доступ до Реєстру будівельної діяльності мають відповідальні посадові особи користувачів електронного кабінету.

З огляду на викладене та для забезпечення невідворотності настання юридичної відповідальності за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей/надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності в ч. 6 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» доцільно уточнити, що юридичну відповідальність за вказане

правопорушення несуть відповідальні посадові та/або уповноважені особи державних органів та органів місцевого самоврядування.

Варто зауважити також, що, попри логічний для такого характеру правопорушень висновок про вид юридичної відповідальності, яку мають понести зазначені особи за внесення до Реєстру будівельної діяльності завідомо неправдивих відомостей або порушення строків внесення відомостей/надання документів до/з Реєстру будівельної діяльності (тобто адміністративну відповідальність), формулювання «несуть встановлену законом відповідальність» не задовольняє повною мірою вимоги правої визначеності закону.

Окрім ч. 6 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», інші законодавчі акти України не визначають таке діяння як правопорушення та не встановлюють за його вчинення юридичну відповідальність.

Вирішення зазначеного питання можливе, зокрема, шляхом внесення відповідних змін до Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення шляхом передбачення відповідного складу адміністративного правопорушення та міри адміністративної відповідальності за його вчинення. Або необхідно внести відповідні зміни до ч. 6 ст. 22<sup>2</sup> Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» шляхом уточнення виду відповідальності за вчинення цього правопорушення (адміністративна) і міри адміністративної відповідальності за його вчинення.

Законодавчі зміни до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» стосуються питань утворення військових адміністрацій населених пунктів, структури та штатного розпису військових адміністрацій, строку їх повноважень, особливостей здійснення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану, кадрового забезпечення в таких умовах роботи органів державної влади й місцевого самоврядування, припинення повноважень державних органів. Унаслідок аналізу внесених змін необхідно звернути увагу на певні положення.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» викладено в новій редакції ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», що має назву «Неприпустимість припинення повноважень органів державної влади, інших державних органів в умовах воєнного стану». До внесення змін ця стаття встановлювала

таку заборону: у період воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також судів, органів прокуратури України, органів, що здійснюють оперативнорозшукову діяльність, досудове розслідування, та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність.

Унаслідок змін ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» доповнено дев'ятьма частинами. Зокрема, нові ч. ч. 2, 3, 4 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» регламентують особливості здійснення повноважень військовими адміністраціями. Решта нових частин ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (від п'ятої до десятої включно) регламентують питання, що пов'язані з особливостями вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування в період дії воєнного стану.

Вважаємо, що внесені до ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» зміни не мають прямого відношення до предмета її правового регулювання, оскільки не стосуються питань щодо припинення повноважень державних органів. Тому за логікою викладу правових норм питання щодо особливостей здійснення повноважень військовими адміністраціями доцільно закріпити в інших статтях цього закону, наприклад у ст. 4 «Військові адміністрації» або ст. 15 «Повноваження військових адміністрацій», а питання щодо особливостей вступу на посади – в окремій статті цього закону (адже зазначені правовідносини Законом України «Про правовий режим воєнного стану» до цього не регулювалися).

Щодо нової процедури вступу на посади державної служби та посади в органах місцевого самоврядування в період дії воєнного стану варто окремо зазначити, що внесеними змінами чинна процедура вступу на посади в органи публічної влади суттєво змінена шляхом її спрощення. Так, відповідно до нової ч. 5 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» особи призначаються на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектору економіки, комунальних підприємств, установ, організацій без конкурсного відбору, на підставі поданої заяви, заповненої особової картки встановленого зразка та документів, що підтверджують наявність у таких осіб громадянства України, освіти й досвіду роботи згідно з вимогами законодавства, встановленими щодо відповідних посад.

Також згідно з новою ч. 6 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» особа, яка претендує на зайняття політичної посади, посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівника суб'єкта господарювання державного сектору економіки, посади керівника комунального підприємства, установи, організації, у період дії воєнного стану не подає декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, що передбачена Законом України «Про запобігання корупції», та документ про підтвердження рівня володіння державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної».

За новою ч. 7 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» особи, призначені в період дії воєнного стану на вказані посади, подають зазначені документи протягом трьох місяців із дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо такі документи не були подані ними раніше. Після припинення чи скасування воєнного стану, проте не пізніше ніж через шість місяців із дня його припинення або скасування на зазначені посади оголошується конкурс.

Нова ч. 8 ст. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає, що спеціальна перевірка, передбачена Законом України «Про запобігання корупції» стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, що передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, та посад із підвищеним корупційним ризиком, а також перевірка, передбачена Законом України «Про очищення влади», під час дії воєнного стану не проводяться. Організація проведення спеціальної перевірки здійснюється протягом трьох місяців із дня припинення чи скасування воєнного стану, крім випадку звільнення такої особи до дня припинення чи скасування воєнного стану або закінчення проведення зазначених перевірок під час дії воєнного стану.

Наведені законодавчі зміни в умовах воєнного стану в Україні є, з одного боку, зрозумілими, оскільки спрямовуються на забезпечення безперебійної роботи органів публічної влади України, сприяння оперативному прийняттю управлінських рішень тощо. Водночас скасування на період дії воєнного стану спеціальної перевірки осіб та подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, видається дещо сумнівним. Адже інститут спеціальної перевірки впроваджений не тільки для формування високопрофесійного корпусу,

а й для недопущення до влади осіб, які за своїми моральними якостями не відповідають засадам публічної служби в Україні. Особливо це актуально в умовах воєнного стану, коли контроль за кадрами має посилюватися, а не послаблюватися (спрощуватися).

Тому спеціальну перевірку, що передбачена Законом України «Про запобігання корупції» та Законом України «Про очищення влади», а також подання декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, доцільно залишити (можливо, варто переглянути її порядок на період дії воєнного стану).

*Закон України «Про внесення змін до Закону України  
"Про військовий обов'язок і військову службу"  
щодо окремих питань проходження військової служби  
іноземцями та особами без громадянства»  
від 14 квітня 2022 р. № 2197-IX<sup>20</sup>*

Верховна Рада України, з огляду на кількісну неспівмірність військового контингенту російської федерації та України в умовах воєнного стану з метою захисту Вітчизни та гідної відсічі військової (збройної) агресії російської федерації проти України, упорядкувала військову службу іноземців та осіб без громадянства в Україні на контрактній формі та внесла відповідні зміни до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Водночас вважаємо, що на законодавчому рівні мають бути чітко визначені підстави залучення та умови проходження військової служби іноземцями та особами без громадянства у Збройних Силах України та інших військових формуваннях України, щоб такі дії не суперечили положенням ч. ч. 6 та 7 ст. 17 Конституції України та п. 2 ч. 2 ст. 92 Конституції України. Так, в абз. 2 ч. 6 ст. 1 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» зазначається, що у випадках, передбачених законом, іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, можуть у добровільному порядку

<sup>20</sup> Про внесення змін до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» щодо окремих питань проходження військової служби іноземцями та особами без громадянства : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2197-IX / Верховна Рада України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/t222197?an=5&ed=&dtm=&le=>

(за контрактом) проходити військову службу у Збройних Силах України. Однак Положення про проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства від 10 червня 2016 р. № 248/2016 є підзаконним нормативно-правовим актом.

*Закон України «Про внесення змін  
до Закону України "Про державну охорону органів  
державної влади України та посадових осіб"»  
від 14 квітня 2022 р. № 2199-IX<sup>21</sup>*

Внесеними змінами до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» доповнено перелік посадових осіб, яким забезпечується безпека в місцях постійного й тимчасового перебування, а також доповнено перелік посадових осіб, щодо яких може здійснюватися державна охорона в разі наявності загрози їх життю чи здоров'ю.

Як зазначено в п. 2 пояснювальної записки до проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб"», його розроблено з урахуванням гострої потреби в терміновому ефективному забезпеченні оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності, спричиненої російською збройною агресією проти України, та з огляду на необхідність формування надійного захисту кордонів України в майбутньому.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» у місцях постійного й тимчасового перебування забезпечується безпека Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України, Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду, першого заступника Голови Верховної Ради України, першого віце-прем'єр-міністра України, міністра закордонних справ України, Генерального прокурора України, міністра оборони України, заступника Голови Верховної Ради України.

Згідно зі ст. 7 вказаного закону державна охорона в разі наявності загрози життю чи здоров'ю може здійснюватися щодо інших посадових осіб за

<sup>21</sup> Про внесення змін до Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2199-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2199-20#Text>



рішенням Президента України, прийнятим за поданням посадових осіб, уповноважених виступати від імені відповідних державних органів, або за поданням начальника Управління державної охорони України.

Таким чином, Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» передбачений перелік посадових осіб, яким забезпечується безпека на постійній основі. Водночас державна охорона інших посадових осіб може відбуватися лише в разі наявності загрози їх життю чи здоров'ю.

Внесення відповідних змін загалом заперечень не викликає. Однак вважаємо, що в разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності коло осіб, яким має бути забезпечена безпека на постійній основі в період воєнного стану, необхідно розширити.

Відповідно до положень Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» координаційним органом із питань національної безпеки й оборони при Президентові України є Рада національної безпеки і оборони України, на яку в умовах воєнного стану покладається функція з координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки та оборони.

В умовах воєнного стану надзвичайно важливо зберігати вертикальну структуру управління, здійснювати ефективну координацію та поточний контроль за діяльністю органів виконавчої влади з відбиття збройної агресії, організації захисту населення та забезпечення його життєдіяльності, охорони життя, здоров'я, конституційних прав, свобод і законних інтересів громадян, підтримання громадського порядку тощо. Тому вважаємо, що у зв'язку з широкомасштабною збройною агресією російської федерації проти України та введенням на території України воєнного стану рівень забезпечення безпеки членів Ради національної безпеки і оборони України має бути належним.

З огляду на зазначене пропонуємо ст. 6 «Забезпечення безпеки посадових осіб» Закону України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» викласти в такій редакції:

*«У місцях постійного та тимчасового перебування забезпечується безпека:*

*Голови Верховної Ради України;*

*Прем'єр-міністра України;*

Голови Конституційного Суду України;  
Голови Верховного Суду;  
першого заступника Голови Верховної Ради України;  
першого віце-прем'єр-міністра України;  
міністра закордонних справ України;  
Генерального прокурора України;  
міністра оборони України;  
заступника Голови Верховної Ради України.

Протягом строку повноважень зазначених у цій статті посадових осіб також забезпечується безпека членів їхніх сімей, які проживають разом із ними або супроводжують їх.

Після припинення повноважень зазначені посадові особи забезпечуються державною охороною протягом одного року, крім випадків набрання законної сили обвинувальним вироком щодо них.

В умовах воєнного стану в місцях постійного й тимчасового перебування забезпечується безпека членів Ради національної безпеки і оборони України. Після припинення або скасування воєнного стану зазначені посадові особи забезпечуються державною охороною протягом одного місяця».

*Постанова Верховної Ради України «Про прийняття  
за основу проєкту Закону України про внесення  
змін до Кодексу України про адміністративні  
правопорушення щодо захисту честі і гідності  
громадян та працівників правоохоронних органів»  
від 3 травня 2022 р. № 2239-IX<sup>22</sup>*

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Окрім того, ст. ст. 28 і 32 Конституції України закріплюється право кожного на повагу до його гідності та честі, а також на недоторканність ділової репутації.

<sup>22</sup> Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі і гідності громадян та працівників правоохоронних органів : Постанова Верховної Ради України від 3 травня 2022 р. № 2239-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2239-20#Text>

У проєкті Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі і гідності громадян та працівників правоохоронних органів» запропоновано посилити адміністративну відповідальність за вчинення дрібного хуліганства (ст. 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення) у частині збільшення розміру адміністративного штрафу та запровадження окремої правової кваліфікації повторності таких діянь.

Крім цього, зазначений законопроєкт має на меті запровадження адміністративної відповідальності за образу поліцейських, працівників Державної прикордонної служби України під час виконання ними своїх службових обов'язків, а також членів громадських формувань з охорони громадського порядку й державного кордону в разі залучення їх до охорони громадського порядку. До того ж передбачене внесення змін до ст. ст. 262 та 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині уточнення підстав для застосування процедури адміністративного затримання поліцейськими, посадовими особами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України та Державної прикордонної служби України.

Безпосередньо аналізованим законопроєктом пропонується внесення змін до ст. ст. 173, 185, 185<sup>7</sup>, 185<sup>10</sup>, 262 та 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ми загалом позитивно оцінюємо прагнення законодавця в напрямі вдосконалення захисту честі й гідності громадян та працівників правоохоронних органів, посилення адміністративної відповідальності та отримання справедливого покарання, проте необхідно звернути увагу на окремі питання, які потребують уточнення. Зокрема, необхідне визначення таких термінів, як «образа» та «публічна образа», що вживаються у проєкті Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі і гідності громадян та працівників правоохоронних органів».

Загалом зазначений законопроєкт є актуальним, своєчасним та необхідним для забезпечення захисту честі й гідності працівників правоохоронних органів під час виконання ними службових обов'язків з охорони громадського порядку та державного кордону, хоча й потребує доопрацювань, зокрема, шляхом унормування та вдосконалення понятійного апарату.

# Розділ 5

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН

*Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» від 12 травня 2022 р. № 2260-IX<sup>23</sup>*

З метою відновлення й забезпечення ефективної та безперервної роботи економіки держави в період війни Верховна Рада України продовжує ухвалювати закони, якими вносяться зміни до податкового законодавства. Прийняття відповідних законодавчих актів обґрунтоване надзвичайною важливістю внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю й адміністрування податків, зборів і єдиного внеску, особливостей визначення рентної плати за користування надрами для видобування газу природного, адже на державу покладено обов'язок мінімізувати вплив негативних факторів та наслідків дії воєнного стану на платників податків тощо.

Так, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» від 12 травня 2022 р. № 2260-IX передбачені такі заходи:

<sup>23</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2260-IX / Верховна Рада України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T222260>

1. Уточнення особливостей формування податкового кредиту (п. 32<sup>2</sup> підрозділу 2 розділу XX Податкового кодексу України) на період дії воєнного стану (зокрема, за звітні (податкові) періоди лютий, березень, квітень, травень 2022 р.).
2. Зміненою редакцією пп. 69.1 п. 69 підрозділу 10 Податкового кодексу України визначено, що в разі відсутності у платника податків можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок щодо дотримання термінів сплати податків і зборів, подання звітності, реєстрації у відповідних реєстрах податкових або акцизних накладних, розрахунків коригування, подання електронних документів, що містять дані про фактичні залишки пального та обсяг обігу пального або спирту етилового тощо, платники податків звільняються від передбаченої відповідальності з обов'язковим виконанням таких обов'язків протягом 6 місяців після припинення або скасування воєнного стану в Україні. Аналогічна норма щодо звільнення від фінансової відповідальності передбачена для платника податків щодо своєї філії, представництва, відокремленого чи іншого структурного підрозділу.
3. Звільнення від відповідальності платників податку, які перейшли на спрощену систему оподаткування зі сплатою 2% податку, за несвоєчасне виконання податкових обов'язків, граничний термін виконання яких припадає на період з 24 лютого 2022 р. до дня переходу на спрощену систему оподаткування, за умови виконання таких обов'язків протягом 60 днів із дня переходу на систему оподаткування, на якій такий платник податку перебував.
4. Звільнення від нарахування та сплати штрафних санкцій у разі самостійного виправлення платником податків у податкових періодах до 25 липня 2022 р. помилок, що призвели до заниження податкового зобов'язання у звітних (податкових) періодах, які припадають на період дії воєнного стану.
5. Нововведенням аналізованого закону стало відновлення податкового обов'язку для платників податків, у яких є можливість виконувати свої податкові обов'язки, у частині дотримання термінів реєстрації податкових накладних та/або розрахунків коригування до них у Єдиному реєстрі податкових накладних, подання податкової звітності, сплати податків та зборів. При цьому граничний термін виконання цих обов'язків припадає на період із 24 лютого 2022 р. до дня набрання чинності цим законом за умови реєстрації такими платниками податкових накладних та розрахунків коригування в Єдиному реєстрі

податкових накладних до 15 липня 2022 р., подання податкової звітності до 20 липня 2022 р. та сплати податків і зборів у строк не пізніше 31 липня 2022 р. Після спливу цих термінів та невиконання платниками свого податкового обов'язку до таких платників будуть застосовані штрафні санкції, визначені в Податковому кодексі України.

Водночас у Законі України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» *не деталізуються критерії щодо визначення платників податків як таких, що «мають можливість своєчасно виконувати податкові обов'язки».* У законі визначено, що порядок підтвердження можливості чи неможливості виконання податкових обов'язків та перелік документів на підтвердження затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

6. Аналізованим законом відновлюються документальні позапланові перевірки, що проводяться в таких випадках: за зверненням платника податків; у разі процедури реорганізації, припинення, банкрутства особи; у разі порушення платником валютного законодавства в частині дотримання граничних строків надходження товарів за імпортними операціями та/або валютної виручки за експортними операціями; у разі декларування платником бюджетного відшкодування та/або від'ємного значення з ПДВ, яке становить більше 100 тис. гривень.

7. Важливим положенням цього закону стало й відновлення бюджетного відшкодування сум ПДВ. Повернення узгоджених сум бюджетного відшкодування здійснюватиметься у хронологічному порядку відповідно до черговості внесення до Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування. Вважаємо, що відновлення бюджетного відшкодування ПДВ є важливим кроком у надзвичайно складний період воєнного стану для платників податків. Зокрема, уточнення особливостей формування податкового кредиту під час здійснення операцій із придбання товарів/послуг, а також відновлення бюджетного відшкодування ПДВ сприятимуть належному функціонуванню Єдиного реєстру податкових накладних.

8. Аналізованим законом внесено зміни також до Закону України «Про деякі питання ввезення на митну територію України та проведення першої державної реєстрації транспортних засобів» від 6 липня 2005 р.

№ 2739-IV<sup>24</sup> щодо митного оформлення до 31 грудня 2022 р. включно автотранспортних засобів за кодами УКТ ЗЕД 8702, 8704, 8705 (автобуси, вантажні автомобілі, автомобілі спецпризначення), зокрема: відповідність ЄВРО-3; ввозяться для власного використання; не можуть бути відчужені впродовж 3 років.

З огляду на вищевикладене можемо констатувати, що запроваджені Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей податкового контролю та адміністрування податків, зборів та єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану» зміни щодо особливостей податкового контролю й адміністрування податків, зборів і єдиного внеску під час дії воєнного, надзвичайного стану є безперечно позитивними та необхідними кроками на шляху підтримки платників податків, зменшення податкового навантаження та полегшення ведення бізнесу в сучасних умовах.

*Закон України «Про внесення змін  
до Податкового кодексу України щодо особливостей  
визначення рентної плати за користування  
надрами для видобування газу природного  
на період дії воєнного стану»  
від 12 травня 2022 р. № 2261-IX<sup>25</sup>*

Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей визначення рентної плати за користування надрами для видобування газу природного на період дії воєнного стану» від 12 травня 2022 р. № 2261-IX передбачає запровадження спеціального механізму справляння рентної плати за користування надрами для видобування газу природного.

Основні положення цього закону закріплюють право не сплачувати податкові зобов'язання з рентної плати за користування надрами для

<sup>24</sup> Про деякі питання ввезення на митну територію України та проведення першої державної реєстрації транспортних засобів : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2739-IV / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2739-15#Text>

<sup>25</sup> Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей визначення рентної плати за користування надрами для видобування газу природного на період дії воєнного стану : Закон України від 12 травня 2022 р. № 2261-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2261-20#Text>

видобування газу природного в частині обсягів газу природного видобутого, проте не реалізованого у відповідних податкових (звітних) періодах. Необхідно звернути увагу на тимчасовий характер запровадженої пільги: не сплачувати ренту за обсяги газу можна в період з 1 квітня 2022 р. до останнього дня (включно) місяця після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Водночас на платників рентної плати покладено обов'язок у період з 1 квітня 2022 р. до останнього дня (включно) третього календарного місяця після припинення або скасування воєнного стану в Україні вести в кожному окремому податковому (звітному) періоді окремий облік обсягів видобутого та реалізованого газу природного, а також сум нарахованих і несплачених податкових зобов'язань за обсяг видобутого газу природного в таких податкових (звітних) періодах.

Система обліку обсягів газу забезпечить можливість здійснення контролюючими органами податкових зобов'язань за об'єктами оподаткування рентою, які виконуються за обсяги газу за звітний (податковий) період, за обсяги газу, що виконуються в разі реалізації (переходу права власності) таких обсягів газу в майбутніх звітних (податкових) періодах.

Вважаємо за доцільне запропонувати збільшення строку щодо звільнення від сплати рентної плати за користування надрами для видобування газу природного в частині обсягів газу природного видобутого, проте не реалізованого у відповідних податкових (звітних) періодах від «останнього дня (включно) місяця» до «останнього дня (включно) третього місяця» після припинення або скасування воєнного стану в Україні.

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



# Розділ 6

## ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*Постанова Верховної Ради України  
«Про прийняття за основу проєкту Закону України  
про внесення змін до Закону України  
"Про запобігання корупції" щодо особливостей  
застосування законодавства у сфері  
запобігання корупції в умовах воєнного стану»  
від 21 квітня 2022 р. № 2227-IX<sup>26</sup>*

Метою проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про запобігання корупції" щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану», як зазначено в пояснювальній записці до нього, є забезпечення правової визначеності стосовно застосування обмежень на одержання подарунків для осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, прирівняних до них осіб в умовах воєнного стану, а також на забезпечення правової визначеності стосовно правил декларування таких подарунків в умовах воєнного стану.

Для досягнення вказаної мети в законопроєкті пропонується доповнити розділ XIII «Прикінцеві положення» Закону України «Про запобігання корупції» новими п. п. 23–26, у яких: 1) визначити вичерпний перелік обставин одержання коштів, товарів, робіт чи послуг безоплатно або за ціною, що нижча від мінімальної ринкової, на одержання яких під час дії правового режиму воєнного стану не поширюються обмеження щодо допустимої вартості одержаних подарунків, передбачене ч. 2 ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції»; 2) встановити,

<sup>26</sup> Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» щодо особливостей застосування законодавства у сфері запобігання корупції в умовах воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 21 квітня 2022 р. № 2227-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-20#Text>

що суб'єкт декларування має право не зазначати в декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, звітний період якої повністю або частково припадає на період дії воєнного стану, відомості щодо одержаних вищезазначених коштів, товарів, робіт чи послуг; 3) передбачити, що в разі одержання доходу, придбання майна, здійснення видатків, пов'язаних з одержанням та подальшою передачею відповідних подарунків, зазначених у п. 23 розділу XIII Закону України «Про запобігання корупції» (у редакції проекту), особи, уповноважені на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, або прирівняні до них особи не подають повідомлення про суттєві зміни в майновому стані.

За результатами проведеного наукового аналізу законопроекту можна висловити такі зауваження та пропозиції щодо його змісту:

1. Доцільно було би конкретизувати, у якій формі має відбуватися підтвердження. У зв'язку із цим пропонується: а) абз. 1 пп. 1 викласти в такій редакції: *«одержання грошових коштів, у повному обсязі використаних виключно для таких цілей (за наявності документального підтвердження використання одержаних коштів у повному обсязі на одну чи декілька зазначених цілей)»; б) пп. 2 викласти в такій редакції: «одержання безоплатно або за ціною, що нижча за мінімальну ринкову, товарів, наданих у повному обсязі з припиненням на них права власності Збройним Силам України або іншим військовим формуванням, утвореним відповідно до законів України, добровольчим формуванням територіальних громад, а також розвідувальним органам, правоохоронним органам (за наявності документального підтвердження передачі таких товарів у повному обсязі)»; в) пп. 3 викласти в такій редакції: «одержання безоплатно або за ціною, що нижча за мінімальну ринкову, товарів, наданих у повному обсязі з припиненням на них права власності як благодійних пожертв чи гуманітарної допомоги особам, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації проти України (за наявності документального підтвердження надання таких товарів у повному обсязі на зазначені цілі)».*

2. Вбачається доцільним застосовувати економічні формулювання, які використовуються в офіційних документах, оприлюднених Національним банком України. Так, пропонується абз. 2 пп. 1 викласти в такій редакції: *«здійснення переказів на спеціальні рахунки, відкриті Національним банком України для збору коштів на підтримку Збройних Сил України*

*та/або для гуманітарної допомоги українцям, які постраждали від дії держави-агресора – російської федерації».*

3. Під час розгляду законопроекту в першому читанні він був доповнений правкою № 49, яку внесла народний депутат А. О. Радіна (р. к. № 8). Водночас у колонку порівняльної таблиці законопроекту, запропонованого головним комітетом в остаточній редакції, не було внесено частину другу наданих народним депутатом пропозицій, а саме: «Положення п. 2<sup>6</sup> застосовуються до осіб, які були тимчасово переміщені (евакуйовані) за межі України та отримали тимчасовий захист як форму міжнародного захисту у значенні ст. 9 Конвенції про статус біженців, ратифікованої Законом України від 10 січня 2002 р. № 2942-ІІ».

Вказане положення підлягає обов'язковому врахуванню, оскільки його ігнорування може спонукати до вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення. Тому пропонуємо п. 2<sup>6</sup> доповнити абз. 2, який викласти в такій редакції: *«Положення п. 2<sup>6</sup> застосовуються до осіб, які були тимчасово переміщені (евакуйовані) за межі України та отримали тимчасовий захист як форму міжнародного захисту у значенні ст. 9 Конвенції про статус біженців, ратифікованої Законом України від 10 січня 2002 р. № 2942-ІІ».*

4. У п. 2<sup>8</sup> необхідно замінити словосполучення «дев'яноста календарних днів із дня» на «трьох місяців після». Зазначене буде відповідати Закону України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни» від 3 березня 2022 р. № 2115-ІХ, яким було визначено терміни подання для фізичних осіб будь-яких документів, подання яких вимагається відповідно до норм чинного законодавства в документальній та/або електронній формі, а саме протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану або стану війни.

Вбачається доцільним п. 2<sup>8</sup> викласти в такій редакції:

*«2<sup>8</sup>. Установити, що суб'єкт декларування зобов'язаний подати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, кінцевий строк подання якої припадає на період дії воєнного стану, 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"», протягом трьох місяців після його припинення чи скасування.*

*Установити, що суб'єкт декларування, який відповідно до ч. 4 ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції» зобов'язаний подати повідомлення про суттєві зміни в майновому стані, підстави для подання якого виникли в період дії воєнного стану, 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"», зобов'язаний подати таке повідомлення протягом трьох місяців після його припинення чи скасування.*

*Установити, що суб'єкт декларування, який відповідно до ч. 1 ст. 52 Закону України «Про запобігання корупції» зобов'язаний подати повідомлення про відкриття валютного рахунку в установі банку-нерезидента, підстави для подання якого виникли в період дії воєнного стану, 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"», зобов'язаний подати таке повідомлення протягом трьох місяців після припинення чи скасування воєнного стану».*

*Постанова Верховної Ради України  
«Про прийняття за основу проекту Закону України  
про внесення змін до деяких законів України  
щодо заходу із запобігання загрозам національної  
безпеки – позбавлення осіб державних нагород»  
від 14 квітня 2022 р. № 2195-IX<sup>27</sup>*

У проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заходу із запобігання загрозам національної безпеки – позбавлення осіб державних нагород» пропонується шляхом внесення змін до законів України «Про Раду національної безпеки і оборони України» та «Про державні нагороди України» встановити, що у випадку, якщо

<sup>27</sup> Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо заходу із запобігання загрозам національної безпеки – позбавлення осіб державних нагород : Постанова Верховної Ради України від 14 квітня 2022 р. № 2195-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2195-20#Text>

нагороджені особи вчинили дії, які можна трактувати як відверту зневагу до територіальної цілісності й суверенітету України, вони можуть бути позбавлені державних нагород за обґрунтованим поданням Верховної Ради України або Ради національної безпеки і оборони України до Президента України. Рішення про позбавлення нагороди має ухвалювати Президент України.

У цьому контексті варто зазначити, що повноваження Верховної Ради України, як і повноваження Президента України, визначаються Конституцією України (ст. ст. 85, 106). Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України).

Відповідно до ч. 2 ст. 85 Конституції України парламент здійснює лише повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до його відання. Основний Закон України не уповноважує Верховну Раду України звертатися з поданням до Президента України щодо позбавлення державних нагород. Тому розширення повноважень Верховної Ради України в запропонований законопроектоспосіб вбачається неконституційним.

Щодо запропонованих повноважень Ради національної безпеки і оборони України необхідно зазначити, що відповідно до ч. 7 ст. 107 Конституції України компетенція та функції Ради національної безпеки і оборони України визначаються законом.

Згідно зі ст. 3 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» функціями Ради національної безпеки і оборони України є: а) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої та зовнішньої політики у сфері національної безпеки й оборони; б) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в мирний час; в) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та в разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України.

З огляду на наведене варто підкреслити, що запропоновані у проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заходу із запобігання загрозам національній безпеці – позбавлення осіб державних нагород» повноваження Ради національної безпеки і оборони України щодо участі в позбавленні осіб державних нагород

виходять за межі функцій (основних напрямів діяльності) Ради національної безпеки і оборони України.

Необхідно також зазначити, що відповідно до ст.13 Закону України «Про державні нагороди України» для попереднього розгляду питань, пов'язаних із нагородженням державними нагородами, при Президенті України утворюється Комісія державних нагород та геральдики, яка є дорадчим органом і працює на громадських засадах. Персональний склад зазначеної комісії та порядок її роботи визначаються Президентом України.

Відповідно до п. 3 Положення про Комісію державних нагород та геральдики, затвердженого Указом Президента України від 31 грудня 2011 р. № 1211/2011, основними завданнями цієї комісії є:

- підготовка проєктів нормативно-правових актів із питань державних нагород України та геральдичної справи;
- підготовка висновків щодо порушених перед Президентом України клопотань про нагородження державними нагородами України, позбавлення державних нагород України, поновлення у правах на державні нагороди України, видачу дублікатів нагород або документів про нагородження;
- узагальнення практики нагородження державними нагородами України та розвитку нагородної і геральдичної справи, підготовка відповідних пропозицій Президенту України;
- розгляд питань про передачу музеям державних нагород на тимчасове або постійне зберігання;
- здійснення експертизи проєктів (малюнків та описів знаків державних нагород України; зразків документів про нагородження державними нагородами України; малюнків та описів символіки центральних органів виконавчої влади, інших державних органів; малюнків та описів відомчих заохочувальних відзнак; передбачених законодавством знаків розрізнення військовослужбовців), а також організаційне та методичне забезпечення процесів, пов'язаних із розвитком геральдичної справи.

З огляду на викладене вважаємо логічним наділити Комісію державних нагород та геральдики не лише правом підготовки висновків щодо порушених перед Президентом України клопотань про нагородження державними нагородами України, позбавлення державних нагород України, а й правом звертатися до Президента України з відповідним обґрунтованим поданням про позбавлення осіб державних нагород.

Викликають деякі застереження запропоновані зміни й доповнення до Закону України «Про державні нагороди України», відповідно до яких пропонується позбавляти державних нагород у разі, якщо правоохоронні органи України встановили участь нагородженого у здійсненні збройної агресії проти України, окупаційних силах та/або окупаційних адміністраціях держави-агресора.

Своєю чергою особа вважається невинуватою у вчиненні злочину та не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку та встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь (ст. 62 Конституції України).

У разі засудження нагороджених осіб за вищенаведені діяння позбавлення їх державних нагород має відбуватися відповідно до ст. 16 Закону України «Про державні нагороди України» за поданням суду, тобто в разі засудження нагородженого за тяжкий злочин.

Таким чином, у проєкті Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо заходу із запобігання загрозам національній безпеці – позбавлення осіб державних нагород» є низка положень, які суперечать Конституції України, а також не узгоджуються зі змістом законів України «Про Раду національної безпеки і оборони України» та «Про державні нагороди України».

# Розділ 7

## ОГЛЯД КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

*Закон України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного, надзвичайного стану» від 14 квітня 2022 р. № 2201-IX<sup>28</sup>*

Для забезпечення ефективності здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану Верховною Радою України внесені зміни й доповнення до кримінального процесуального законодавства України в частині оптимізації повноважень слідчого, прокурора, слідчого судді, керівника органу прокуратури під час здійснення досудового розслідування в умовах введення воєнного, надзвичайного стану.

Зокрема, Законом України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного, надзвичайного стану» від 14 квітня 2022 р. № 2201-IX внесені зміни й доповнення до низки статей Кримінального процесуального кодексу України в частині деталізації порядку здійснення кримінального провадження в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного, надзвичайного стану, а саме:

- надається право керівнику органу досудового розслідування створювати міжвідомчі слідчі групи вмотивованою постановою,

<sup>28</sup> Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного, надзвичайного стану : Закон України від 14 квітня 2022 р. № 2201-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2201-20#Text>



погодженою з керівниками відповідних органів досудового розслідування;

- визначається порядок участі та залучення захисника й перекладача до проведення окремої процесуальної дії у кримінальному провадженні в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану;
- закріплюються гарантії поновлення процесуальних строків в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану;
- виключаються обмеження щодо проведення слідчих (розшукових) дій у нічний час в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану;
- надається можливість зупиняти досудове розслідування після повідомлення особі про підозру за наявності об'єктивних обставин, що унеможливають подальше проведення досудового розслідування в умовах введення воєнного стану;
- закріплюються гарантії здійснення дистанційного судового провадження, коли обвинувачений перебуває за межами приміщення суду, в умовах введення в Україні воєнного стану;
- надається можливість керівнику органу прокуратури в умовах введення в Україні воєнного стану користуватися окремими повноваженнями слідчого судді в разі відсутності об'єктивної можливості їх виконання слідчим суддею;
- регламентуються гарантії розподілу матеріалів кримінальних проваджень у разі неможливості забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, а також визначення складу суду в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного, надзвичайного стану;
- надається можливість Генеральному прокурору України (особі, яка виконує його обов'язки), керівнику обласної прокуратури, їх першим заступникам і заступникам своєю постановою доручати здійснення досудового розслідування іншим органам досудового розслідування не лише в разі неефективності здійснення досудового розслідування, а й за наявності об'єктивних обставин, що унеможливають функціонування відповідного органу досудового розслідування чи здійснення ним досудового розслідування в умовах воєнного стану;
- визначаються строки провадження окремих процесуальних дій, передбачених ст. ст. 220, 221, 304, 306, 308, 376, 395, 426 Кримінального процесуального кодексу України, у разі припинення (скасування) в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану, якщо була відсутня об'єктивна можливість їх своєчасного здійснення;

- додатково регламентуються правила територіальної підсудності кримінальних проваджень в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану;
- визначаються умови визнання показань свідка, потерпілого, підозрюваного, отриманих на стадії досудового розслідування, яке здійснювалося в умовах введення воєнного стану, доказами в суді;
- покладається обов'язок на слідчого чи прокурора зберігати в себе в електронній формі копії матеріалів кримінальних проваджень, досудове розслідування в яких здійснюється в умовах введення воєнного стану;
- закріплюються умови відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах введення в Україні воєнного стану, а також регламентуються гарантії відшкодування втрачених речей і документів в умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного стану;
- унормовується питання зупинення судового провадження в разі призову обвинуваченого для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період тощо.

В умовах введення в Україні або окремих її місцевостях воєнного, надзвичайного стану є потреба в підвищенні ефективності та своєчасності здійснення кримінального провадження, а також у посиленні кримінально-процесуальних гарантій виконання завдань кримінального провадження.

Визнаючи актуальність і необхідність Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного, надзвичайного стану», вважаємо за доцільне запропонувати до Кримінального процесуального кодексу України певні зміни й доповнення.

Так, пропонуємо ч.2 ст.12 Кримінального процесуального кодексу України доповнити абз. 2 такого змісту: *«В умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції чи заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав проти України в разі неможливості доставити затриману особу до слідчого судді питання про законність та обґрунтованість затримання вирішує керівник прокуратури. Постанова прокурора вручається затриманій особі та направляється слідчому судді».*

Вважаємо за доцільне ч.5 ст.27 Кримінального процесуального кодексу України доповнити абз. 2 такого змісту: *«Під час здійснення судового*

*розгляду в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції чи заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав проти України в разі відсутності технічної можливості фіксування судового засідання та процесуальних дій за допомогою аудіо- й відеозаписувальних технічних засобів складається протокол судового засідання. За рішенням суду для фіксування судового засідання можуть використовуватися будь-які технічні засоби, які здатні зберігати та відтворювати зафіксовану інформацію».*

Пропонуємо ч. 2 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України доповнити п. 22 такого змісту: *«22) в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції чи заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав проти України в разі відсутності об'єктивної можливості виконання своїх повноважень слідчим суддею керівник органу прокуратури виконує повноваження слідчого судді».*

На нашу думку, ч. 4 ст. 39 Кримінального процесуального кодексу України варто викласти в такій редакції: *«Керівник органу досудового розслідування, у провадженні якого перебувають відповідні матеріали щодо кримінального правопорушення, має право своєю вмотивованою постановою, погодженою з керівниками інших відповідних органів досудового розслідування, залучення яких є необхідним із метою забезпечення завдань кримінального провадження, утворювати міжвідомчі слідчі групи та визначати в їх складі старшого слідчого, який керуватиме діями інших слідчих».*

У контексті викладеного пропонується розробити міжвідомчий підзаконний нормативний акт із метою деталізації та врегулювання питань діяльності міжвідомчих слідчих груп.

Також пропонуємо викласти ч. 3 ст. 214 Кримінального процесуального кодексу України в такій редакції:

*«Здійснення досудового розслідування, крім випадків, передбачених цією частиною, до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається та тягне за собою відповідальність, встановлену законом. У невідкладних випадках до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути проведено*

огляд місця події (відомості вносяться невідкладно після завершення огляду), затримання підозрюваного (фізичне захоплення з метою доставлення до найближчого органу досудового розслідування) за наявності підстав, передбачених п. п. 1, 2 ч. 1 ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України. Для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути:

- 1) відібрано пояснення;
- 2) проведено медичне освідування;
- 3) отримано висновок спеціаліста та знято показання технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- й кінозйомки, відеозапису, або засобів фото- й кінозйомки, відеозапису;
- 4) вилучено знаряддя та засоби вчинення кримінального проступку, речі й документи, які є безпосереднім предметом кримінального проступку або виявлені під час затримання особи, особистого огляду чи огляду речей.

У разі виявлення ознак кримінального правопорушення на морському або річковому судні, що перебуває за межами України, досудове розслідування розпочинається негайно, відомості про нього вносяться до Єдиного реєстру досудових розслідувань за першої можливості».

Вважаємо за доцільне викласти п. 4 ч. 1 ст. 280 Кримінального процесуального кодексу України в такій редакції: «4) відсутня об'єктивна можливість подальшого проведення, закінчення досудового розслідування та звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотанням про звільнення особи від кримінальної відповідальності». Така редакція цієї норми узгоджується з п. 3 ч. 1 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України.

У п. 6 ч. 1 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України зазначається: «Строк затримання особи без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури під час дії воєнного стану не може перевищувати 216 годин із моменту затримання, який визначається згідно з вимогами ст. 209 цього кодексу. Затримана без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури особа під час дії воєнного стану не пізніше 216 годин із моменту затримання повинна бути звільнена або доставлена до слідчого судді, суду чи керівника органу прокуратури для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу».

Вбачається не досить обґрунтованим визначення вказаного строку (216 годин) затримання особи без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури. Зазначена норма є суттєвим обмеженням права на свободу та особисту недоторканність у розумінні п. п. 1, 3 ст. 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Такий строк є занадто довгим і не відповідає ч. 2 ст. 29 Конституції України, у якій проголошено: «У разі нагальної необхідності запобігти злочину чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом 72 годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом 72 годин із моменту затримання їй не вручено вмотивоване рішення суду про тримання під вартою».

З огляду на викладене вважаємо за доцільне абз. абз. 2, 3 п. 6 ч. 1 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України викласти в такій редакції:

*«Строк затримання особи без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури під час дії воєнного стану не може перевищувати 72 години з моменту затримання, який визначається згідно з вимогами ст. 209 цього кодексу.»*

*Затримана без ухвали слідчого судді, суду чи постанови керівника органу прокуратури особа під час дії воєнного стану не пізніше 72 годин із моменту затримання повинна бути звільнена або доставлена до слідчого судді, суду чи керівника органу прокуратури для розгляду клопотання про обрання стосовно неї запобіжного заходу».*

У ч. 3 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України йдеться про можливість інформування прокурором суду про надання ним дозволів на правообмеження в невідкладних випадках. На наше переконання, це положення має бути виключене. Немає сенсу ускладнювати таку формальну процедуру, оскільки зберігається право особи на судове оскарження. Крім цього, у такій ситуації суд не є учасником кримінального провадження, а вважається органом держави (необхідно розмежовувати посаду судді та судді, що має процесуальний статус за участі в судовому провадженні). До того ж у цьому випадку має йтися не про суд, а про слідчого суддю.

З огляду на викладене ч. 3 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України пропонується викласти в такій редакції: *«Про рішення, прийняті прокурором у випадках та в порядку, передбачених цією статтею,*

*невідкладно за першої можливості повідомляється прокурор вищого рівня з наданням копій відповідних документів не пізніше ніж через 10 днів із дня повідомлення».*

Формулювання чинної редакції ч. 4 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України, у якій зазначається, що «скарги на рішення, дії чи бездіяльність керівника органу прокуратури, прийняті або вчинені на виконання повноважень, визначених частиною першою цієї статті, розглядаються слідчим суддею того суду, у межах територіальної юрисдикції якого закінчено досудове розслідування <...>», вказує на те, що на стадії досудового розслідування навіть у ситуації, коли в певних місцевостях ситуація зміниться та будуть функціонувати суди, скарги до початку судового провадження розглянуті не будуть. З огляду на те, що «делегування» повноважень слідчого судді саме по собі обмежує права учасників кримінального провадження, формулювання щодо неможливості розгляду скарги в досудовому розслідуванні фактично нівелює інститут судового контролю, що є неприпустимим.

Тому ч. 4 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України пропонується викласти в такій редакції: *«Скарги на рішення, дії чи бездіяльність керівника органу прокуратури, прийняті або вчинені на виконання повноважень, визначених частиною першою цієї статті, розглядаються слідчим суддею того суду, у межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, а в разі неможливості з об'єктивних причин здійснювати відповідним судом правосуддя – суду, визначеного в порядку, передбаченому законодавством, а у кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, які підсудні Вищому антикорупційному суду, – слідчим суддею Вищого антикорупційного суду».*

У ч. 5 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України передбачається автоматичне продовження строку тримання під вартою. Таке положення суперечить ч. 2 ст. 29 Конституції України, а також рішення Конституційного Суду України від 23 листопада 2017 р. у справі № 1-р2017. Ця рекомендація доречна також у разі критичної оцінки ч. 6 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України.

У ч. 11 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України йдеться про можливість використання показань у суді незалежно від підстав, за яких свідок, потерпілий, обвинувачений у суді не допитується. Варто звернути увагу на ризики широкого використання показань, де обмежені права сторони захисту не забезпечуються належними процесуальними

гарантіями, як того вимагають стандарти практики Європейського суду з прав людини. Вбачається, що для показань свідка, потерпілого має бути вказана об'єктивна неможливість його допиту в суді, а також об'єктивна неможливість депонування показань у порядку ст. 225 Кримінального процесуального кодексу України, а для підозрюваного – лише в разі, коли здійснюватиметься провадження *in absentia*.

З огляду на викладене вище пропонується ч. 11 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України викласти в такій редакції:

*«Показання, отримані під час допиту свідка, потерпілого, у тому числі одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб, у кримінальному провадженні, що здійснюється в умовах воєнного стану, можуть бути використані як докази в суді виключно у випадку, якщо за умови об'єктивної неможливості допиту в порядку ст. 225 цього кодексу хід і результати такого допиту дізнавачем, слідчим, прокурором фіксувалися за допомогою доступних технічних засобів відеофіксації, а також наявна об'єктивна неможливість допиту цього свідка, потерпілого в суді.*

*Показання, отримані під час допиту підозрюваного, у тому числі одночасного допиту двох чи більше вже допитаних осіб, у кримінальному провадженні, що здійснюється в умовах воєнного стану, можуть бути використані як докази в суді виключно у випадку, якщо в такому допиті брав участь захисник, а хід і результати проведення допиту фіксувалися за допомогою доступних технічних засобів відеофіксації, а судове провадження здійснюється *in absentia*».*

У кримінальних провадженнях не завжди можливе забезпечення ефективного дистанційного захисту. Тому має бути врахована думка захисника щодо його дистанційної участі.

З огляду на викладене пропонується така редакція абз. 1 ч. 12 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України: *«Слідчий, прокурор забезпечує участь захисника у проведенні окремої процесуальної дії, зокрема в разі неможливості явки захисника – із застосуванням технічних засобів (відео-, аудіозв'язку) для забезпечення дистанційної участі захисника, якщо захисник на це погоджується».*

Положення чинної редакції абз. 2 ч. 12 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України, де зазначається, що «за наявності обставин, що унеможливають участь перекладача у кримінальному провадженні,

дознавач, слідчий, прокурор має право особисто здійснювати переклад пояснень, показань або документів, якщо він володіє однією з мов, якими володіє підозрюваний, потерпілий», пропонується виключити з огляду на те, що з урахуванням ситуації, яка склалася у зв'язку з російською агресією, а також через те, що мова держави-агресора є поширеною, можна знайти осіб, які розуміють цю мову, при цьому формальні вимоги до перекладача у Кримінальному процесуальному кодексі України відсутні. Особистий переклад свідчить про поєднання кримінально-процесуальних функцій.

Потребує уточнення ч. 14 ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України, у якій йдеться про те, що «копії матеріалів кримінальних проваджень, досудове розслідування в яких здійснюється в умовах воєнного стану, в обов'язковому порядку зберігаються в електронній формі в дізнавача, слідчого чи прокурора», у частині конкретизації того, у якій саме електронній формі, упродовж якого строку та в якому порядку мають зберігатися матеріали кримінального провадження у слідчого, дізнавача, прокурора.

Варто визначити таку форму фіксування кримінального провадження, як відеопрокол, та за аналогією з абз. 2 ч. 2 ст. 104 Кримінального процесуального кодексу України пропонується доповнити ст. 615 Кримінального процесуального кодексу України новою частиною такого змісту: *«Якщо за допомогою технічних засобів здійснюється безперервний відеозапис слідчої (розшукової) дії, інформація про її перебіг та результати може не вноситися до відповідного протоколу за умови, що жоден з учасників процесуальної дії не наполягає на цьому. У такому разі у протоколі зазначається, що показання зафіксовані на носії інформації, який додається до нього».*

У ч. 6 ст. 615-1 Кримінального процесуального кодексу України зазначено: *«Речі або документи, на які у кримінальному провадженні було накладено арешт у порядку, передбаченому цим кодексом, та які були втрачені через об'єктивні обставини, що виникли в умовах воєнного стану, відшкодовуються державою за рахунок державного бюджету у випадках і в порядку, передбачених законом».*

Викладені в ч. 6 ст. 615-1 Кримінального процесуального кодексу України положення не є предметом регулювання зазначеного кодексу. Питання відшкодування є юридично невизначеним і не зазначено, у межах яких саме юридичних процедур воно здійснюватиметься. До того ж встановлюється презумпція втрати майна, на яке накладено арешт.



Тому ч. 6 ст. 615-1 Кримінального процесуального кодексу України пропонується виключити.

В абз. 2 ч. 1 ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України вказується, що «прокурор має право звертатися до слідчого судді або суду <...> з клопотанням про скасування цієї особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період». На нашу думку, для запобігання зловживанням було би доцільно змінити слова «прокурор має право звернутися» на конструкцію «прокурор звертається». При цьому до клопотання прокурора про скасування запобіжного заходу необхідно долучити документ військового відомства, у якому буде сказано про необхідність призову чи мобілізації підозрюваного або обвинуваченого.

З огляду на наведене пропонується абз. 2 ч. 1 ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України викласти в такій редакції: *«За результатами розгляду клопотання, передбаченого абзацом першим цієї частини, прокурор звертається до слідчого судді або суду, який розглядає кримінальне провадження, з клопотанням про скасування цієї особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою для проходження військової служби за призовом під час мобілізації, на особливий період. До клопотання прокурора про скасування запобіжного заходу необхідно долучити документ військового відомства, у якому вказувалося би на необхідність призову чи мобілізації підозрюваного або обвинуваченого».*

Вважаємо, що ч. 5 ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України доцільно виключити, адже з аналізу її положень можна зробити висновок про те, що підозрюваний або обвинувачений «купують» зміну запобіжного заходу. Застава у кримінальному процесі не може бути предметом торгу. Вона має інше функціональне призначення.

У ч. 6 ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України зазначено: *«У місцях ведення активних бойових дій за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого слідчий суддя, суд має право розглянути питання про зміну запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту на запобіжний захід у вигляді особистого зобов'язання».*

На наше переконання, слово «активних» треба вилучити з метою подолання ситуації юридичної невизначеності під час тлумачення оцінного терміну. Тому ч. 6 ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України пропонується викласти в такій редакції: *«У місцях ведення бойових дій*

за клопотанням підозрюваного, обвинуваченого слідчий суддя, суд має право розглянути питання про зміну запобіжного заходу у вигляді домашнього арешту на запобіжний захід у вигляді особистого зобов'язання».

Окрім того, ст. 616 Кримінального процесуального кодексу України пропонується доповнити новою частиною такого змісту: «У разі наявності висновку про неможливість підозрюваного, обвинуваченого за станом здоров'я бути мобілізованим в умовах воєнного, надзвичайного стану або в районі проведення антитерористичної операції чи заходів із забезпечення національної безпеки й оборони, відсічі та стримування збройної агресії російської федерації та/або інших держав проти України підозрюваний, обвинувачений підлягає альтернативній військовій службі, а в разі ухилення від її проходження прокурор звертається до слідчого судді, суду з клопотанням про застосування до підозрюваного, обвинуваченого запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою».

*Закон України «Про внесення змін  
до Кримінального процесуального кодексу України  
та інших законодавчих актів України  
щодо співробітництва  
з Міжнародним кримінальним судом»  
від 3 травня 2022 р. № 2236-IX<sup>29</sup>*

Імовірна ратифікація Верховною Радою України Римського статуту Міжнародного кримінального суду визначатиме як обсяг, так і зміст змін до відповідного законодавства України, зокрема Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Кримінально-виконавчого кодексу України. Такий крок законодавця сприятиме належному практичному застосуванню норм розділу IX2 «Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом» Кримінального процесуального кодексу України, а також взаємодії з нещодавно створеною Спільною слідчою групою.

<sup>29</sup> Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2236-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2236-20#Text>

Особливу увагу звертаємо на те, що пропонуване поширення юрисдикції Міжнародного кримінального суду на посадових осіб військового командування або органів державної влади російської федерації може стати можливим лише за умови ратифікації російською федерацією Римського статуту (вказівка у примітці до згаданого вище закону). З огляду на негативне ставлення російської федерації щодо можливості ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду вважаємо слушним кроком створення спеціального міжнародного судового органу, що дало би змогу притягти до юридичної відповідальності відповідне керівництво країни-агресора.

На сайті Верховної Ради України розміщено текст Римського статуту Міжнародного кримінального суду в перекладі російською, що унеможливує використання офіційного перекладу, станом на 16 січня 2002 р. без доповнень і змін.

Так, зокрема 10 червня 2010 р. були внесені доповнення до п. 2е) ст. 8 Римського статуту Міжнародного кримінального суду, зокрема:

- хііі) «застосування отрути або токсичної зброї»;
- хіv) «застосування отруйних або інших газів та інших аналогічних рідин, матеріалів і речовин»;
- хv) «застосування куль, які легко розгортаються або сплющуються в тілі людини, та куль із міцною оболонкою, що не покриває повністю серцевину або має надрізи» тощо.

Тому для забезпечення співробітництва з Міжнародним кримінальним судом, ефективного розслідування та судового розгляду справ про міжнародні злочини необхідно здійснити офіційний переклад українською мовою текстів Римського статуту з інкорпорованими наступними поправками, «Елементів злочинів», «Правил процедури і доказування Міжнародного кримінального суду» та оприлюднити офіційний текст на сайті Верховної Ради України, що дасть змогу уніфікувати понятійний апарат (досягти термінологічної точності).

Притягнення до кримінальної відповідальності за вчинення міжнародних злочинів, щодо яких Міжнародний кримінальний суд має юрисдикцію, а також співробітництво з ним неможливе без урахування «Елементів злочинів», «Правил процедури і доказування Міжнародного кримінального суду», релевантної практики Міжнародного кримінального суду або практики інших міжнародних судів і трибуналів, на яку палати Міжнародного кримінального суду посилаються під час здійснення правосуддя.

Особлива правова природа основних міжнародних злочинів, криміналізованих також у Кримінальному кодексі України, вимагає застосування до вказаної сфери принципу дружнього ставлення до міжнародного права, визначеного Конституційним Судом України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ч. 5 ст. 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій) від 8 вересня 2016 р. № 6-рп/2016, незважаючи на те, що вказане рішення Конституційного Суду України стосується лише висновку про те, що практика тлумачення й застосування Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод Європейським судом із прав людини має бути врахована під час розгляду справ у порядку конституційного судочинства. Отже, положення «Елементів злочинів», «Правил процедури і доказування Міжнародного кримінального суду», а також практика тлумачення й застосування Римського статуту мають бути враховані під час здійснення кримінального провадження щодо міжнародних злочинів або здійснення співробітництва з Міжнародним кримінальним судом.

Варто вітати зусилля Кабінету Міністрів України та Верховної Ради України з прийняття Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом» від 3 травня 2022 р. № 2236-IX та доповнення Кримінального процесуального кодексу України, зокрема, розділом IX<sup>2</sup> «Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом», незважаючи на всі недоліки зазначеного закону. Крім того, очевидно, що це лише перші кроки в напрямі імплементації положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду до національного законодавства та посилення спроможностей правової системи України з попередження, розслідування й переслідування основних міжнародних злочинів.

Метою закону є врегулювання порядку співробітництва компетентних органів державної влади України з Міжнародним кримінальним судом. Для її досягнення були внесені зміни до Кримінального процесуального кодексу України, що передбачають вирішення таких питань:

- 1) до особи, стосовно якої надійшло прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт або про арешт і передачу, у порядку й на підставах, передбачених розділом IX<sup>2</sup> Кримінального

- процесуального кодексу України, може бути застосований запобіжний захід у вигляді тримання під вартою (п. 7 ч. 2 ст. 183 Кримінального процесуального кодексу України);
- 2) розмір застави не визначається у процесі розгляду питання про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою відповідно до ст. ст. 629–631 Кримінального процесуального кодексу України (абз. 8 ч. 4 ст. 183 Кримінального процесуального кодексу України);
  - 3) уповноважена службова особа, що здійснила затримання особи, яка розшукується Міжнародним кримінальним судом або стосовно якої надійшло прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт чи про арешт і передачу, також роз'яснює особі її право надати згоду на передачу до Міжнародного кримінального суду у спрощеному порядку (абз. 3 ч. 4 ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України).

Крім того, у розділі IX<sup>2</sup> «Особливості співробітництва з Міжнародним кримінальним судом» Кримінального процесуального кодексу України визначаються такі питання:

- обсяг і порядок такого співробітництва;
- центральні органи України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом;
- консультації з Міжнародним кримінальним судом;
- передання кримінального провадження в межах співробітництва з Міжнародним кримінальним судом;
- виконання прохання Міжнародного кримінального суду про надання допомоги;
- конфіденційність та захист відомостей, що стосуються національної безпеки України, під час співробітництва з Міжнародним кримінальним судом;
- забезпечення збереження доказів;
- виконання Міжнародним кримінальним судом функцій на території України;
- тимчасова передача особи Міжнародному кримінальному суду для проведення процесуальних дій;
- запити (прохання) до Міжнародного кримінального суду;
- права особи, стосовно якої надійшло прохання Міжнародного кримінального суду про співробітництво;
- особливості затримання осіб, які розшукуються Міжнародним кримінальним судом або стосовно яких надійшло прохання

Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт чи про арешт і передачу;

- застосування до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт (тимчасового арешту);
- передача особи до Міжнародного кримінального суду у спрощеному порядку;
- виконання прохання Міжнародного кримінального суду про арешт і передачу;
- тимчасове звільнення особи, до якої застосовано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою;
- організація передачі особи до Міжнародного кримінального суду;
- транзитне перевезення особи, яка передається до Міжнародного кримінального суду;
- витрати, пов'язані з виконанням прохань Міжнародного кримінального суду про співробітництво;
- виконання рішень Міжнародного кримінального суду тощо.

Визнаючи актуальність і необхідність прийнятого Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо співробітництва з Міжнародним кримінальним судом», вважаємо за доцільне висловити певні зауваження та пропозиції щодо врегулювання порядку співробітництва компетентних органів державної влади України з Міжнародним кримінальним судом.

Найперше необхідно розглянути **конституційно-правові питання ратифікації та імплементації положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду в національне законодавство**. Порівняльний аналіз відповідних норм Конституції України, кримінального та кримінального процесуального законодавства дав змогу виявити певні розбіжності й можливі контрверсії між ними та змістом норм Римського статуту Міжнародного кримінального суду.

По-перше, у Конституції України (у ч. 2 ст. 25) та Кримінальному кодексі України (у ч. 1 ст. 10) закріплені положення, що громадянин України не може бути виданий за межі України або виданий іншій державі. Ця гарантія визнається абсолютною, тобто такою, що не може бути порушена за будь-яких обставин. Водночас ч. 1 ст. 58 та ч. 1 ст. 59 Римського статуту встановлює вимогу, що після початку розслідування Палата попереднього провадження за заявою прокурора видає ордер на арешт

особи, а держава, яка одержала прохання про арешт та надання в розпорядження суду вказаної особи без зволікань, зобов'язана вжити заходів щодо арешту особи і якомога швидше доставити її до суду. Тому вважаємо, що ця норма Римського статуту, вочевидь, не узгоджується з вимогою згаданої вище конституційної норми.

По-друге, ст. 61 Конституції України містить класичне юридичне правило *non bis in idem*. Проте ст. 20 Римського статуту Міжнародного кримінального суду встановлює, що жодна особа, яка була засуджена іншим судом за діяння, заборонене за змістом ст. ст. 6, 7 або 8 Римського статуту, не може бути піддана суду Міжнародного кримінального суду за те саме діяння, за винятком випадків, коли розгляд в іншому суді призначався для того, щоб захистити особу від кримінальної відповідальності за злочини, які підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, або за іншими ознаками не було проведено незалежне чи неупереджене розслідування відповідно до норм належної законності процедури, що за наявних обставин не відповідало меті віддати відповідну особу правосуддю. Тому на перший погляд видається, що має місце певна розбіжність у трактуванні Конституцією України та Римським статутом правила *non bis in idem*. Ми ж робимо припущення, що ст. 20 Римського статуту встановлює додаткову гарантію доступу до правосуддя, оскільки метою правосуддя *sensu stricto* є досягнення матеріальної та процедурної справедливості. Якщо за мету належної правової процедури береться захист особи від кримінальної відповідальності, то маємо, вочевидь, суттєве викривлення самої ідеї Права.

По-третє, за чинним законодавством України притягнення до кримінальної відповідальності кола осіб, які мають певний імунітет (ідеться про суддів, прокурорів, адвокатів, депутатів тощо), повинне здійснюватися з дотриманням встановлених для цього належних правових процедур, натомість юрисдикція Римського статуту Міжнародного кримінального суду поширюється так само на коло осіб незалежно від їхнього статусу, що зумовлений посадовим становищем особи, яка притягується до відповідальності. Тому за Римським статутом посадове становище глави держави, члену уряду або парламенту, вибраного представника чи посадової особи уряду жодною мірою не звільняє особу від кримінальної відповідальності та не є підставою для пом'якшення вироку. Крім того, відповідно до вимог ст. 27 Римського статуту імунітети або спеціальні процесуальні норми, які можуть бути пов'язані з посадовим становищем особи (за національним чи міжнародним правом), не мають перешкоджати здійсненню Міжнародним кримінальним судом його юрисдикції щодо такої особи.

Другий блок проблемних питань, що варті пильної уваги й аналізу, становлять **питання гармонізації норм національного кримінального права з Римським статутом Міжнародного кримінального суду.**

По-перше, необхідно з'ясувати загальні питання. Так, Римський статут Міжнародного кримінального суду не криміналізує певні типи поведінки безпосередньо, а тому не висуває вимогу криміналізувати на національному рівні типи правопорушень, що визнаються злочинами за міжнародним правом (*crimes under international law*), наприклад геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії.

Необхідно зазначити, що норми ст. 68bis Римського статуту, закріплюючи предметну юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, «віддзеркалюють» матеріально-правові заборони міжнародного кримінального права, однак, як уже зазначалося, не криміналізують поведінку безпосередньо та навіть не вимагають від держав зробити це.

Отже, як імовірна ратифікація Україною Римського статуту, так і визнання нею юрисдикції Міжнародного кримінального суду *ad hoc* у 2014–2015 рр. не викликають для України прямий («жорсткий») обов'язок гармонізувати своє національне кримінальне законодавство відповідно до положень Римського статуту щодо предметної юрисдикції Міжнародного кримінального суду. Однак такий обов'язок постає з норм міжнародного права, що існують за межами Римського статуту.

Також зазначимо, що більшість держав, які визнають юрисдикцію Міжнародного кримінального суду шляхом ратифікації Римського статуту або *ad hoc* у порядку ст. 12(3) Римського статуту Міжнародного кримінального суду, вдаються до змін національного кримінального законодавства шляхом його гармонізації з положеннями Римського статуту щодо предметної юрисдикції Міжнародного кримінального суду.

Вважаємо, що така позитивна практика виходить із того, що Міжнародний кримінальний суд функціонує на засадах так званого принципу комплементарності (*principle of complementarity*), згідно з яким первинний тягар розслідування, переслідування та покарання за злочини за міжнародним правом покладається на держави, а Міжнародний кримінальний суд здійснює свою юрисдикцію лише в тих випадках, коли держава не спроможна чи не бажає виконати згаданий обов'язок. Тобто невідповідність національного кримінального законодавства міжнародному кримінальному праву є одним із показників небажання держави здійснювати належне розслідування, переслідування та покарання за злочини за міжнародним правом.



Крім того, для України необхідність приведення національного кримінального законодавства у відповідність до положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду зумовлена зобов'язанням ратифікувати та імплементувати цей статут, яке постає зі ст. 8 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (2014 р.).

По-друге, варто розглянути потребу в гармонізації з Римським статутом Міжнародного кримінального суду положень Особливої частини Кримінального кодексу України.

Найменш доцільним видається внесення змін до кримінального законодавства України щодо криміналізації такого злочину за міжнародним правом, як геноцид, оскільки ст. 442 «Геноцид» Кримінального кодексу України загалом відповідає ст. 6 Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Проте варто зазначити, що в окремих аспектах ст. 442 Кримінального кодексу України суперечить вимогам міжнародного права, зокрема: одна з форм геноциду, згідно із ч. 1 ст. 442 Кримінального кодексу України, має назву «заподіяння тяжких тілесних ушкоджень [членам національної, етнічної, расової чи релігійної групи]», хоча згідно з міжнародним правом така форма має назву «заподіяння серйозних тілесних ушкоджень», а поняття «серйозні тілесні ушкодження» розуміється значно ширше, ніж «тяжкі тілесні ушкодження» за кримінальним правом України, а саме охоплює зґвалтування та катування.

Український кримінальний закон взагалі не передбачає окрему криміналізацію злочинів проти людяності (ст. 7 Римського статуту Міжнародного кримінального суду). Окремі прояви злочинів проти людяності потенційно можуть переслідуватися як «загальнокримінальні» злочини (наприклад, умисне вбивство, катування, зґвалтування), однак у такому випадку є ризик того, що переслідування може виявитися неефективним у сенсі міжнародного права. Наприклад, особа не буде засуджена та покарана у зв'язку зі спливом строку давності або імунітетом. З іншого боку, окремі форми злочинів проти людяності (наприклад, переслідування) не мають аналогів навіть із-поміж «загальнокримінальних» злочинів.

Воєнні злочини (ст. 8 Римського статуту Міжнародного кримінального суду) не зовсім вдало криміналізовано у Кримінальному кодексі України шляхом запровадження ст. 438 «Порушення законів та звичаїв війни», де перелічено окремі конкретні порушення законів і звичаїв війни (воєнні злочини) та міститься загальна вказівка на інші подібні порушення, передбачені міжнародними договорами. Тому варто зазначити, що з огляду на ст. 8 Римського статуту, яка містить вичерпний перелік

воєнних злочинів, правове регулювання цього питання у ст. 438 Кримінального кодексу України має певні недоліки, зокрема:

- а) з позиції сторони захисту її застосування може виявитися несумісним із принципом правової визначеності, а з позиції сторони обвинувачення спосіб, у який викладено ст. 438 Кримінального кодексу України, може ускладнювати правову кваліфікацію діянь та доказування, що матиме наслідком уникнення застосування цієї норми навіть у тих ситуаціях, коли для цього є всі юридичні підстави;
- б) чинний текст ст. 438 Кримінального кодексу України фактично ігнорує порушення законів і звичаїв війни, закріплених у звичаєвому міжнародному праві, яке є основним джерелом міжнародного гуманітарного права для збройних конфліктів неміжнародного характеру;
- в) чинна редакція ст. 438 Кримінального кодексу України містить окремі формулювання з необґрунтовано широким змістом (наприклад, «інші порушення законів та звичаїв війни»), яке визнає злочинними будь-які (навіть незначні) порушення договірного міжнародного гуманітарного права (наприклад, накладення на військовополоненого дисциплінарного стягнення у вигляді позачергового наряду тривалістю 2 години 15 хвилин (а не 2 години) всупереч ст. 89 Женевської конвенції про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 р.), тоді як за міжнародним правом воєнними злочинами визнаються лише серйозні порушення міжнародного гуманітарного права.

Стаття 437 «Планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни» Кримінального кодексу України ґрунтується на застарілих положеннях міжнародного права періоду після Другої світової війни, згідно з якими злочином проти міжнародного права визнаються так звані злочини проти миру, зокрема планування, підготовка, розв'язання та ведення агресивної війни. Однак на сучасному етапі розвитку міжнародного права (ст. 8bis Римського статуту Міжнародного кримінального суду) воно криміналізує «внесок» особи не лише в агресивну війну, а й у будь-який акт агресії. Як наслідок, нині міжнародне кримінальне право карає злочин агресії, а не злочин агресивної війни. Крім того, ст. 437 Кримінального кодексу України не бере до уваги те, що згідно з міжнародним правом і злочин проти миру раніше, і злочин агресії нині є так званим лідерським злочином (*leadership crime*). Тому, згідно зі ст. 8bis Римського статуту Міжнародного кримінального суду, відповідальною за злочин агресії може бути лише особа, яка спроможна

фактично здійснювати контроль за політичними чи військовими діями держави або керувати ними.

З огляду на наведене вважаємо, що положення українського кримінального законодавства істотно відрізняються від положень Римського статуту щодо предметної юрисдикції Міжнародного кримінального суду, що в перспективі може тлумачитися Міжнародним кримінальним судом як показник небажання України ефективно розслідувати, переслідувати та карати за злочини за міжнародним правом.

По-третє, необхідно розглянути потребу в гармонізації положень Загальної частини Кримінального кодексу України з Римським статутом Міжнародного кримінального суду.

Римський статут, окрім положень, які окреслюють предметну юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, містить також положення щодо підстав відповідальності або виключення відповідальності за злочини за міжнародним правом, які повинні братися до уваги Міжнародним кримінальним судом. Низка із цих положень не має повноцінних аналогів у чинних положеннях Загальної частини Кримінального кодексу України.

Найбільш гострою є проблема відсутності в українському кримінальному праві аналогу інституту командної відповідальності (command responsibility), який полягає у відповідальності військового командира (іншої особи, яка фактично діє як військовий командир, чи іншого начальника) за незапобігання, неприпинення та незабезпечення переслідування злочинів за міжнародним правом, вчинених підлеглими. Передбачений у ст. 28 Римського статуту Міжнародного кримінального суду згаданий вище інститут є «гібридом» співучасті та причетності до кримінального правопорушення з погляду українського кримінального права, а отже, потребує спеціального законодавчого врегулювання для забезпечення належного національного кримінального переслідування та покарання злочинів за міжнародним правом на його засадах.

По-четверте, варто здійснити аналіз спроб узгодити українське кримінальне законодавство з положеннями Римського статуту Міжнародного кримінального суду.

Так, 6 червня 2019 р. Верховною Радою України VIII скликання було прийнято в першому читанні проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення гармонізації кримінального законодавства з положеннями міжнародного

права» від 20 грудня 2018 р. (реєстр. № 9438). Формально цей законопроект є урядовою законодавчою ініціативою, однак фактично його текст є результатом роботи групи українських та іноземних фахівців у сфері міжнародного й національного кримінального права, яка тривала з вересня 2015 р. за підтримки коаліції громадських організацій «Правозахисний порядок денний». Цей законопроект передбачав численні зміни до Загальної та Особливої частин Кримінального кодексу України, покликані привести кримінальне законодавство України у відповідність до положень Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Зокрема, він був спрямований на розв'язання всіх окреслених вище проблем.

20 травня 2021 р. Верховною Радою України IX скликання було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права». Текст цього закону загалом ґрунтується на положеннях законопроекту № 9438 від 20 грудня 2018 р., проте частково доповнює, конкретизує або змінює їх редакційно. На жаль, цей закон не підписано Президентом України всупереч ст. 94 Конституції України.

15 квітня 2022 р. Кабінетом Міністрів України було внесено на розгляд Верховної Ради України IX скликання проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України» (реєстр. № 7290). Більшість положень цього законопроекту дослівно відтворює текст Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права» від 20 травня 2021 р., проте деякі його положення, зокрема щодо командної відповідальності, так і не були перенесені до тексту законопроекту № 7290.

Третій блок питань, що підлягають ґрунтовному аналізу, становлять **питання гармонізації національного кримінального процесуального законодавства з положеннями Римського статуту Міжнародного кримінального суду.**

Так, для переслідування міжнародних злочинів, що підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, та виконання вимог щодо комплементарності вважаємо за доцільне ухвалити проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України» від 15 квітня 2022 р. (реєстр. № 7290).

По-перше, звертаємо увагу на положення розділу IX<sup>2</sup> Кримінального процесуального кодексу України, які можуть ускладнити співробітництво з Міжнародним кримінальним судом, зокрема такі:

1. Зміст примітки до розділу IX<sup>2</sup>, що може бути кваліфікований як формальна відмова України співпрацювати з Міжнародним кримінальним судом із питань, які стосуються ситуацій, не охоплених приміткою. Вважаємо, що таке положення не сумісне з вимогами другого речення ст. 12(3) Римського статуту Міжнародного кримінального суду, де сказано про те, що «держава, що визнає, співпрацює з Міжнародним кримінальним судом без будь-яких затримок або виключень відповідно до ч. 9». Варто також звернути увагу на те, що в разі, якщо держава, яка зробила заяву, не співпрацює, Міжнародний кримінальний суд може повідомити про це Асамблею держав-учасниць (ст. 87(5)(b)). Отже, наразі є загроза передачі питання України до Асамблеї держав-учасниць, оскільки у Кримінальному процесуальному кодексі України встановлено підстави часткової співпраці з Міжнародним кримінальним судом, якщо вказана примітка вплине на стан та обсяг співробітництва з ним.

2. Термінологічні розбіжності розділу IX<sup>2</sup> Кримінального процесуального кодексу України з Римським статутом Міжнародного кримінального суду в назвах окремих інститутів співробітництва. Зокрема, п. 1 ч. 7 ст. 631 Кримінального процесуального кодексу України містить посилання на Палату досудового провадження. Водночас такий орган у Римському статуті не передбачений. Очевидно, ідеться про назву складу суду, що здійснює судовий контроль під час попереднього дослідження та розслідування прокурором, який поіменовано як Pre-Trial Chamber (англ.) / la Chambre préliminaire (фр.) / Палата попереднього виробництва (рос.) (див. ст. ст. 39(2)(b)(iii), 56, 57 та інші Римського статуту Міжнародного кримінального суду). Таким чином, правильним перекладом є Палата попереднього провадження.

Крім того, розділ IX<sup>2</sup> Кримінального процесуального кодексу України використовує поняття «тимчасовий арешт» (у п. 7 ч. 2 ст. 183, абз. 3 ч. 4 ст. 208, ч. 1 ст. 617, п. п. 3, 4 ч. 4, 5 ст. 627, ст. ст. 628, 629, 630, ч. 1 ст. 632). Водночас у Римському статуті Міжнародного кримінального суду вжито термін «Provisional arrest» (англ.) / «Arrestation provisoire» (фр.) (ст. 92), тому правильним його перекладом українською мовою варто вважати «попередній арешт». Із цим пов'язана неточність й іншого терміна – «прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт» (ст. 629 Кримінального процесуального

кодексу України). Натомість у Римському статуті використано поняття «The request for provisional arrest» (англ.) / «La demande d'arrestation provisoire» (фр.), тобто «прохання про попередній арешт». З іншого боку, переклад терміна «Surrender of persons to the Court» (англ.) / «Remise de certaines personnes à la Cour» (фр.) як «передача особи Міжнародному кримінальному суду» на перший погляд є більш зрозумілим, ніж використаний у російськомовному тексті «предоставление лица в распоряжение [суда]» (рос.). Однак використання терміна «надання особи в розпорядження Міжнародного кримінального суду» дало би змогу більш чітко відмежувати цей інститут від «тимчасової передачі особи суду».

3. У розділі IX<sup>2</sup> Кримінального процесуального кодексу України використана оригінальна нормотворча техніка з поєднання заходів, які можуть бути застосовані до осіб, щодо передачі яких Міжнародному кримінальному суду надійшло відповідне прохання. Так, ст. 629 Кримінального процесуального кодексу України вказує на можливість застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою до 60 діб (тимчасовий арешт) (ч. 1 ст. 629) за «клопотанням про застосування до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою на прохання Міжнародного кримінального суду про тимчасовий арешт», при цьому слідчий суддя може постановити ухвалу про обрання «запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою» (ч. 9 ст. 629), тобто заходу з іншою назвою. З такого викладу норм не зрозуміло, про яку саме назву запобіжного заходу йдеться. Очевидно, що єдино прийнятним (з огляду на вищевикладене зауваження щодо перекладу) є термін «попередній арешт».

Отже, проєкт має розрізнати два різновиди запобіжного заходу, що може застосовуватися до особи, щодо якої вирішується питання про передачу до Міжнародного кримінального суду: а) попередній арешт – запобіжний захід у вигляді тримання особи під вартою на строк, визначений Кримінальним процесуальним кодексом України, до отримання прохання Міжнародного кримінального суду про її передачу до цього суду; б) арешт із метою передачі особи до Міжнародного кримінального суду – запобіжний захід у вигляді тримання особи під вартою з метою забезпечення її передачі до Міжнародного кримінального суду.

По-друге, вважаємо, що необхідно узгодити також окремі положення чинного кримінального процесуального законодавства з відповідними нормами Римського статуту. Так, згідно з національним кримінальним і кримінальним процесуальним законодавством особа звільняється

від кримінальної відповідальності, якщо з дня вчинення нею злочину та до дня набрання вироком законної сили минули строки давності (ст. 49 Кримінального кодексу України). Це положення не застосовується в разі вчинення злочинів проти основ національної безпеки України (ст. ст. 109–114<sup>1</sup> Кримінального кодексу України), проти миру та безпеки людства (ст. ст. 437, 439, ч. 1 ст. 442 Кримінального кодексу України).

Згідно зі ст. 29 Римського статуту щодо злочинів, які підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, не встановлюються будь-які строки давності. Перелік у ст. 5 Римського статуту злочинів, на які поширюється юрисдикція суду, значно ширший, ніж той, що міститься в положеннях національного законодавства. Неузгодженість строків давності притягнення до кримінальної відповідальності потребує внесення змін до ст. 49 Кримінального кодексу України.

По-третє, оскільки Міжнародний кримінальний суд виконує також наглядову функцію за здійсненням правосуддя національними судами щодо злочинів, передбачених у ст. 5 Римського статуту, то доцільно забезпечити доступ українським правникам до судової практики Міжнародного кримінального суду з метою підвищення освіченості у сфері міжнародного кримінального права.

По-четверте, допоміжними, однак не менш важливими, є такі акти, як «Положення про Реєстр», «Кодекс етики судді», «Практичне керівництво» Чемберса, переклад яких сприятиме підвищенню якості судових рішень.

Викладене дає підстави для таких узагальнень і висновків:

- 1) на сьогодні немає будь-яких істотних перешкод правового характеру для ратифікації Римського статуту Міжнародного кримінального суду. Зволікання України з його ратифікацією матиме суттєві негативні наслідки не лише політичного, а й правового характеру. Варто також підкреслити, що відсутність ратифікації Римського статуту є тривалим порушенням зобов'язань України за ст. 30 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (усі держави – члени Європейського Союзу є учасниками Римського статуту). Відсутність його ратифікації унеможливує повноцінне членство України або її державних органів у діяльності окремих міжнародних правоохоронних інституцій (наприклад, Європейської мережі з розслідування

та переслідування геноциду, злочинів проти людства та воєнних злочинів). Тому вважаємо, що після ратифікації зазначеного акта необхідно продовжити процедури гармонізації національного законодавства з положеннями Римського статуту Міжнародного кримінального суду;

- 2) ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду створює повноцінні юридичні підстави для визнання повної юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо всіх злочинів, зазначених у ст. 5 Римського статуту (геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини та злочини агресії), що усуватиме потребу у зверненні із заявами про її визнання *ad hoc*;
- 3) відповідно до ч. 5 ст. 8<sup>1</sup> Римського статуту Міжнародного кримінального суду щодо держави, яка не є учасницею Римського статуту, Міжнародний кримінальний суд не буде здійснювати свою юрисдикцію щодо злочинів агресії, вчинених громадянами цієї держави або на її території. З огляду на те, що ні Україна, ні росія не є країнами – учасниками Римського статуту, Міжнародний кримінальний суд не може розпочати розслідування злочинів агресії російської федерації проти України. Юрисдикція Міжнародного кримінального суду поширюється на злочини агресії, які вчинені державою – учасницею Римського статуту;
- 4) ратифікація Римського статуту Міжнародного кримінального суду надає право нашій державі брати участь у діяльності Асамблеї держав-учасниць, яка є керівним, наглядовим і законодавчим органом Міжнародного кримінального суду, з правом голосу, оскільки держави, які не є учасницями Римського статуту, можуть брати участь у роботі Асамблеї держав-учасниць як спостерігачі без права голосу.



# Розділ 8

## ОГЛЯД ЗАКОНОДАВЧИХ АКТІВ У СФЕРІ ЕКОЛОГІЧНИХ ТА АГРАРНИХ ВІДНОСИН

*Закон України «Про приєднання України  
до Конвенції про транскордонний вплив  
промислових аварій»  
від 3 травня 2022 р. № 2232-ІХ<sup>30</sup>*

Функціональне призначення Закону України «Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» від 3 травня 2022 р. спрямоване на врегулювання екологічних відносин між Україною та сусідніми країнами шляхом удосконалення системи запобігання, підготовки, реагування та ліквідації наслідків промислових аварій транскордонного характеру, можливості отримання допомоги в межах Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій щодо збільшення потенціалу України й обміну досвідом у цих сферах та використання цієї конвенції як додаткового правового механізму для вирішення питань щодо впливу аварій, які сталися на території сусідньої країни, проте наслідки яких поширилися на територію України.

Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій була підписана 17 березня 1992 р. в м. Хельсінкі (з поправками від 19 грудня 2015 р.). Вона передбачає можливість для держав у будь-який момент приєднатися до неї та взяти на себе передбачені в цьому міжнародному документі зобов'язання у сфері подолання та запобігання екологічним ризикам від промислових аварій на території сусідніх держав.

Необхідність прийняття аналізованого закону детермінована багатьма об'єктивними передумовами щодо змін клімату у глобальному

<sup>30</sup> Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій : Закон України від 3 травня 2022 р. № 2232-ІХ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-20#Text>

вимірі та захисту людей і навколишнього середовища від впливу промислових аварій в інтересах нинішнього й майбутніх поколінь. Водночас потреба в такому законі зумовлена й суб'єктивними чинниками, серед яких важливим є забезпечення відповідності критеріям членства в Європейському Союзі, а також виконання Україною, як постійним членом Організації Об'єднаних Націй, принципу 21 Декларації Конференції Організації Об'єднаних Націй із проблем навколишнього середовища. Згідно із зазначеним принципом держави, відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй і принципів міжнародного права, мають суверенне право розробляти власні ресурси з огляду на свою політику в галузі навколишнього середовища та несуть відповідальність за забезпечення того, щоб діяльність у межах дії їх юрисдикції чи контролю не завдавала шкоди навколишньому середовищу інших держав або районів за межами дії національної юрисдикції.

Прийняття Закону України «Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» є логічним продовженням дій України у сфері міжнародного екологічного права щодо транскордонного співробітництва із сусідніми країнами після прийняття Закону України «Про приєднання України до Конвенції про охорону та використання транскордонних водотоків та міжнародних озер 1992 р.» від 1 липня 1999 р.

За законом Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій має застосовуватися для запобігання промисловим аваріям, забезпечення готовності до них і ліквідації наслідків аварій, які можуть призвести до транскордонного впливу, зокрема впливу аварій, викликаних стихійними лихами, а також щодо міжнародного співробітництва, що стосується взаємної допомоги, досліджень і розробок, обміну інформацією та технологіями в галузі запобігання промисловим аваріям, забезпечення готовності до них і ліквідації їх наслідків.

Водночас Конвенція про транскордонний вплив промислових аварій не застосовується до регулювання екологічних правовідносин щодо таких видів аварій: а) ядерних аварій або надзвичайних ситуацій, пов'язаних із радіоактивним зараженням; б) аварій, викликаних діяльністю на військових об'єктах; в) руйнування гребель, за винятком впливу промислових аварій, викликаних такими руйнуваннями; г) аварій на наземному транспорті, за винятком термінової ліквідації наслідків таких аварій та транспортних операцій на промисловому майданчику, на якому здійснюється небезпечна діяльність; г) випадкових викидів генетично

модифікованих організмів; д) аварій у результаті діяльності в морському середовищі, включно з розвідкою або розробкою морського дна; е) розливів у морі нафти або інших шкідливих речовин.

Приєднуючись до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій, Україна у згаданому вище законі окремо заявила, що вона, відповідно до п. 2 ст. 21 Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій, приймає обидва способи врегулювання спорів як обов'язкові для будь-якої сторони, що приймає на себе таке саме зобов'язання. Це означає, що в разі виникнення спору між двома або більше сторонами щодо тлумачення чи застосування Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій вони намагаються врегулювати спір шляхом переговорів або будь-яким іншим шляхом, прийнятним для сторін, що конфліктують. У разі недосягнення домовленостей між сторонами спори передаються на вирішення до Міжнародного суду або ж проводиться арбітражне слухання відповідно до процедури, викладеної в додатку XIII до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій. Якщо сторони, які беруть участь у спорі, прийняли обидва способи врегулювання спорів, зазначені в п. 2 цієї статті, спір може бути переданий тільки до Міжнародного суду, якщо сторони не домовляться про інше.

Відповідно до Конституції України вищезгадані конвенції є частиною національного законодавства, а тому мають застосовуватися органами державної влади й місцевого самоврядування відповідно до Закону України «Про міжнародні договори», а також з урахуванням вимог нормативно-правових актів, які регулюють екологічні відносини у сфері промисловості, надзвичайних ситуацій, охорони навколишнього природного середовища, захисту права на безпечне для життя й здоров'я довкілля, як-от: Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», Закону України «Про об'єкти підвищеної небезпеки», Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», Кодексу цивільного захисту України, а також Постанови Кабінету Міністрів України «Про ідентифікацію та декларування безпеки об'єктів підвищеної небезпеки» від 11 липня 2002 р. № 956.

Порівняльний аналіз змісту Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій із цими та іншими актами показує, що в національному законодавстві з питань екологічної безпеки, техногенної безпеки, охорони навколишнього природного середовища, цивільного захисту та в інших законах закріплюються нормативні визначення таких понять,

як «аварія», «аварія на об'єкті підвищеної небезпеки», «транскордонний вплив аварії», «надзвичайна ситуація», «небезпечна подія», «небезпечний чинник», «об'єкт підвищеної небезпеки», «потенційно небезпечний об'єкт», «небезпечна речовина», «порогова маса небезпечних речовин», у межах яких передбачається правове регулювання екологічних та поєднаних із ними інших суспільних відносин у сфері запобігання техногенним аваріям і подолання їх наслідків.

Водночас у чинному законодавстві України не знайшли свого нормативного вираження такі поняття, як «промислова аварія», «небезпечна діяльність», «вплив», «транскордонний вплив», «оператор», «сторона походження», «зачеплена сторона», «громадськість» у контексті Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій. Крім того, екстраполяція положень названої конвенції на норми чинного екологічного законодавства з питань екологічної, техногенної безпеки показує, що в національному законодавстві закріплюється юридична модель запобігання техногенним аваріям лише крізь призму можливих ризиків від експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки, тоді як норми Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій передбачають регулювання небезпечної діяльності, під якою розуміється будь-яка діяльність, під час якої одна або більше ніж одна небезпечна речовина присутня чи може бути присутня в кількостях, що є рівними або перевищують граничні кількості, перелічені в додатку I до цієї конвенції, і яка здатна призвести до транскордонного впливу.

З огляду на викладене можна зробити висновок про те, що прийняття Закону України «Про приєднання України до Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій» є позитивним кроком у розвитку законодавства про екологічну безпеку, здійснення права на безпечне для життя й здоров'я довкілля. У системному вираженні аналізований закон є частиною національного екологічного законодавства та має комплексно застосовуватися з іншими законами до регулювання в Україні суспільних відносин щодо транскордонного впливу промислових аварій, екологічної безпеки, техногенної безпеки, оцінки впливу на довкілля, стратегічної екологічної оцінки, охорони навколишнього природного середовища, здійснення права на безпечне для життя та здоров'я довкілля. Водночас закріплені в нормах Конвенції про транскордонний вплив промислових аварій принципи, поняття, процедури з урегулювання відносин між Україною та сусідніми державами щодо транскордонного впливу промислових аварій мають бути нормативно узгоджені із цими та іншими законами з метою забезпечення

однакового тлумачення й застосування положень Конвенції про транс-кордонний вплив промислових аварій і законів на національному, між-державному та міжнародному рівнях.

*Постанова Верховної Ради України  
«Про прийняття за основу проєкту Закону України  
про внесення змін до деяких законів України  
щодо безперебійного виробництва  
та постачання сільськогосподарської продукції  
під час воєнного стану»  
від 21 квітня 2022 р. № 2222-ІХ<sup>31</sup>*

27 травня поточного року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» від 12 травня 2022 р., яким вносяться зміни до законів України про пестициди й агрохімікати, карантин рослин, ветеринарну медицину, основні принципи та вимоги до виробництва, обігу й маркування органічної продукції, державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, побічні продукти тваринного походження, ветеринарну медицину та благополуччя тварин. Реалізація норм цього закону передбачає застосування Закону України «Про митний тариф України», Митного кодексу України, Закону України «Про державну підтримку сільського господарства», Закону України «Про насіння і садивний матеріал».

Науково-правовий аналіз змісту змін і доповнень до чинного законодавства з питань безперебійного виробництва й постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану дає можливість визначити найбільш істотні положення, які можна розглядати як спрощення в умовах воєнного стану процедури нормативного та інституційно-функціонального забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції і доступу сільськогосподарських товарів до аграрних ринків в Україні та за її межами.

<sup>31</sup> Про прийняття за основу проєкту Закону України про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану : Постанова Верховної Ради України від 21 квітня 2022 р. № 2222-ІХ / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-20#Text>

Зокрема, під час воєнного стану та протягом 90 днів із дня його припинення чи скасування для державної реєстрації пестицидів та агрохімікатів не вимагається наявність позитивного висновку санітарно-епідеміологічної експертизи, а також розширено перелік агрохімікатів, щодо яких не вимагається державна реєстрація в разі їх виробництва, торгівлі ними, їх застосування, рекламування, ввезення на митну територію. Зазначеним законом розширюється перелік суб'єктів (приватні лабораторії, аудитори із сертифікації, агрономи-інспектори), які за спрощеною процедурою уповноважуються відбирати зразки та проводити фітосанітарну експертизу, визначаються поняття «фітосанітарний сертифікат» і «фітосанітарний сертифікат на реекспорт», особливості переміщення територією України об'єктів санітарного й фітосанітарного регулювання.

З метою забезпечення державного контролю за імпортом харчових продуктів, сільськогосподарських товарів рослинного та тваринного походження, кормів встановлено, що впродовж 3 років із дня припинення чи скасування воєнного стану вантажі, що ввозяться (пересилаються) на митну територію України, підлягають документальним перевіркам, перевіркам відповідності та фізичним перевіркам, які проводяться в пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України або в зонах митного контролю на митній території України відповідно до вимог Митного кодексу України та норм, встановлених розділом VII Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану».

Прийнятим законом вносяться також зміни щодо виробництва й реалізації органічної продукції до 1 липня 2024 р. Зокрема, виробниками органічної сільськогосподарської продукції для цілей Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» вважаються не лише оператори, а й суб'єкти господарювання, які хоч і не є операторами відповідно до закону, проте мають право реалізовувати сільськогосподарську продукцію як органічну та використовувати напис «органічний продукт» у власних назвах продуктів і торговельних марках, а також позначення й написи «органічний», «біодинамічний», «біологічний», «екологічний», «органік» та/або будь-які однокореневі та/або похідні від цих слова з префіксами «біо-», «еко-» за умови наявності чинного сертифіката, що засвідчує виробництво та/або обіг органічної продукції згідно із законодавством іншим, ніж законодавство України, виданого органом іноземної сертифікації. Також до 1 січня 2024 р. орган сертифікації може скоротити тривалість перехідного періоду, передбаченого законом про

органічне виробництво, для суб'єкта господарювання, який перебуває під його контролем як органу іноземної сертифікації, на строк, упродовж якого такий суб'єкт господарювання здійснював органічне виробництво у відповідній галузі згідно із законодавством Європейського Союзу.

Отже, науково-правовий аналіз наведених вище законодавчих новел із питань безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції в умовах воєнного стану дає підстави розцінювати такі законодавчі ініціативи з боку держави як позитивний крок у забезпеченні спрощеного адміністрування наявних інституційно-правових процедур у сфері сільського господарства в умовах воєнного стану та після його скасування чи припинення. Адже названі законодавчі новели спрямовані на регулювання аграрних і поєднаних із ними інших відносин у сфері виробництва безпечної та якісної сільськогосподарської продукції рослинного й тваринного походження, зокрема органічного виробництва, та на забезпечення спрощеного доступу сільськогосподарських товарів до внутрішнього й зовнішнього аграрних ринків відповідно до багатосторонніх угод Світової організації торгівлі «Про сільське господарство», «Про санітарні та фітосанітарні вимоги», Міжнародної конвенції про захист рослин, Угод із Європейським Союзом із питань сільського господарства й продовольства з огляду на запроваджений в Україні правовий режим воєнного стану та пов'язані з російсько-українською війною виклики щодо запобігання голоду як в Україні, так і за її межами.

УДК 303.442.3:340.134"364"(477)  
А64

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Київського регіонального центру  
Національної академії правових наук України  
23 червня 2022 року, протокол № 5*

**Аналітичне** дослідження актів Верховної Ради України, прийнятих після введення воєнного стану в Україні (випуск 2). – Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. – 104 с.

© Київський регіональний центр НАПрН України, 2022

## **АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ АКТИВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, ПРИЙНЯТИХ ПІСЛЯ ВВЕДЕННЯ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ (випуск 2)**

Дизайн обкладинки — *В. Савельєва*  
Технічне редагування — *Т. Шутова*  
Верстка — *Н. Ковальчук*



Г Е Л Ь В Е Т И К А  
ВИДАВНИЧИЙ ДІМ

WWW.HELVETICA.UA

Підписано до друку 30.06.2022 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура Skoda. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 6,05. Тираж 300. Замовлення № 0822-113.  
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.