



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запровадження адміністративної відповідальності народних депутатів, посадових осіб, громадян за порушення дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України) (реєстр. № 4001а від 15 липня 2016 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 06 вересня 2016 року (протокол № 50) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запровадження адміністративної відповідальності народних депутатів, посадових осіб, громадян за порушення дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України) (реєстр. № 4001а від 15 липня 2016 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В., Королем В.М. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою запровадження адміністративної відповідальності народних депутатів України, посадових осіб, громадян за порушення дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Для досягнення мети авторами пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», згідно з якими народні депутати України, посадові особи, громадяни можуть бути притягнені до адміністративної відповідальності за недодержання дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Основному Законі України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1); Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8), органи державної влади, у тому числі й Верховна Рада України, їх посадові особи зобов'язані

діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 6, частина друга статті 19).

У статті 24 Конституції України визначається, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, і що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Водночас згідно зі статтею 68 Основного Закону України кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша); незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності (частина друга).

Отже, наведені конституційні приписи передбачають не лише рівність прав, а й рівність обов'язків, адже обов'язок не порушувати настанов закону, виконувати його положення, а у випадку порушення – нести передбачену законодавством України відповідальність є рівною вимогою для всіх громадян.

Разом з тим законами України наразі встановлено додаткові порівняно з недоторканністю особи гарантії недоторканності для окремих категорій державних посадових осіб (наприклад, для народних депутатів України), що має на меті створення належних умов для виконання покладених на них державою обов'язків та захист від незаконного втручання у їх діяльність. Так, недоторканність посадових осіб є гарантією більш високого рівня у порівнянні з недоторканністю, яка встановлюється для всіх осіб, що відповідає принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом (стаття 24 Конституції України). Тому, якщо права і свободи людини і громадянина, а також гарантії цих прав і свобод (у тому числі додаткові гарантії недоторканності особи) визначаються виключно законами України (пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України), то гарантії вищого рівня (для народних депутатів України, суддів та інших посадових осіб), оскільки вони допускають винятки із загального принципу рівності прав і свобод громадян та їх рівності перед законом, мають визначатися виключно Конституцією України (пункт 1 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 23 грудня 1997 року № 7-зп (справа про Рахункову палату)).

Народний депутат України є обраним відповідно до Закону України «Про вибори народних депутатів України» представником Українського народу у Верховній Раді України і уповноважений ним протягом строку депутатських повноважень здійснювати повноваження, передбачені Конституцією України та законами України (частина перша статті 1 Закону України «Про статус народного депутата України»).

Відповідно до статті 80 Основного Закону України народним депутатам України гарантується депутатська недоторканність. Народні депутати України не несуть юридичної відповідальності за результати

голосування або висловлювання у парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності, затримані чи заарештовані.

Крім того, варто відзначити, що з огляду на важливість гарантій захисту прав і свобод людини і громадянина, Конституція України встановила, що склад правопорушення як підстава притягнення особи до юридичної відповідальності та заходи державно-примусового впливу за його вчинення визначаються виключно законом, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер, що ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення, та бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (статті 58, 61, пункти 1, 22 частини першої статті 92).

На думку Конституційного Суду України, у такий спосіб Основний Закон України заборонив врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановив, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати види правопорушень та міру відповідальності за них (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини та підпункт 1.1. пункту 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 (справа про відповідальність юридичних осіб).

У зв'язку з цим положення Законопроекту щодо встановлення адміністративної відповідальності посадових осіб і громадян за недодержання дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України кореспондує змісту статті 68, пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України.

У частині конституційності накладення штрафу в розмірі двох тисяч чотирьохсот неоподаткованих мінімумів доходів громадян на народних депутатів України як санкції за адміністративне правопорушення потрібно керуватися правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в пункті 6 мотивувальної частини та підпункті 1.3. пункту 1 резолютивної частини Рішення від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 (справа про гарантії діяльності народного депутата України), згідно з якою народний депутат України може бути без згоди Верховної Ради України притягнений до адміністративної відповідальності, якщо можливі стягнення за вчинене правопорушення не пов'язані із затриманням чи арештом народного депутата України.

Відповідно до статті 75, пункту 3 частини першої статті 85, пунктів 1, 21 і 22 частини першої статті 92 Конституції України Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів, наділена виключною компетенцією щодо визначення прав і свобод людини і громадянина, гарантій цих прав і свобод; основних обов'язків громадянина; статусу народних депутатів України; діянь, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальності за них.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо запровадження адміністративної відповідальності народних депутатів, посадових осіб, громадян за порушення дисципліни та норм етики на пленарному засіданні Верховної Ради України) (реєстр. № 4001а від 15 липня 2016 року), поданий народними депутатами України Немировським А.В., Королем В.М. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name R.P. Knyazevych.

Р.П. КНЯЗЕВИЧ