



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 статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо підвищення доступності безоплатної вторинної правової допомоги для окремих учасників кримінального провадження (реєстр. № 3348 від 20 жовтня 2015 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 22 жовтня 2015 року Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 12 травня 2016 року (протокол № 47) проект Закону про внесення змін до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо підвищення доступності безоплатної вторинної правової допомоги для окремих учасників кримінального провадження (реєстр. № 3348 від 20 жовтня 2015 року), поданий народним депутатом України Парасюком В.З. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він спрямований на підвищення доступності безоплатної вторинної правової допомоги для потерпілих та свідків у кримінальному провадженні.

Законопроектом пропонується внести зміни до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закону), розширивши перелік осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, потерпілими і свідками у кримінальному провадженні, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий суми двох прожиткових мінімумів для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення.

Розглядаючи Законопроект та в цілому підтримуючи ідею розширення кола суб'єктів безоплатної правової допомоги, Комітет з питань правової політики та правосуддя виходить з такого.

В Конституції України визначається, що Україна є соціальною, правовою державою (стаття 1), права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, держава відповідає перед людиною за свою діяльність, утвердження і забезпечення прав і свобод

людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Частиною першою статті 59 Основного Закону України закріплено право кожного мати право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.

Згідно з пунктом 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 30 вересня 2009 року № 23-рп/2009 у справі за конституційним зверненням Голованя Ігоря Володимировича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України (справа про право на правову допомогу) право кожного на правову допомогу треба розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує.

Беручи до уваги викладене та враховуючи зміст принципу 2 Принципів та керівних настанов щодо доступу до правової допомоги у системі кримінального правосуддя, прийнятих 20 грудня 2012 року Генеральною Асамблеєю ООН, держава покладає на себе обов'язок забезпечувати надання якісної правової допомоги кожному та несе відповідальність за це.

Крім того, гарантування кожному права на правову допомогу є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань відповідно до положень Загальної декларації прав людини (стаття 7), Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (пункт с) частини третьої статті 6), Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (пункт d) частини третьої статті 14) тощо.

Водночас, відповідно до абзацу другого пункту 4 мотивувальної частини зазначеного вище Рішення Конституційного Суду України згідно з Конституцією України особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом (частина перша статті 63). Конституційний Суд України відзначає, що кожній особі, зокрема свідку під час допиту в органах дізнання чи досудового слідства та особам при наданні пояснень у державних органах, має бути забезпечена реальна можливість отримувати правову допомогу для захисту від можливого порушення права не давати показань або пояснень щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, які можуть бути

використані у кримінальному процесі для доведення обвинувачення зазначених осіб. Такий висновок підтверджує і практика Європейського суду з прав людини: у рішеннях «Яременко проти України» від 12 червня 2008 року, «Луценко проти України» від 18 грудня 2008 року та «Шабельник проти України» від 19 лютого 2009 року суд визнав, що використання показань осіб, які вони давали як свідки без участі адвоката чи іншого фахівця у галузі права, для доведення вини у вчиненні злочину ними (свідками) або їх співучасниками є порушенням пункту 1 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Наведені положення лише частково знайшли своє відображення у запропонованих Законопроектом змінах до статті 14 чинного Закону, оскільки в них зазначається про надання безоплатної вторинної правової допомоги свідкам у кримінальному провадженні за умови відповідності цих осіб критерію рівня доходів. Так само це стосується і потерпілих в кримінальному провадженні. Відповідні норми Законопроекту мають узгоджуватися із Кримінальним процесуальним кодексом України, зміни до якого не пропонуються.

Разом з тим, слід відзначити, що Законопроект за своїм змістом є альтернативним до законопроектів про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення доступу до безоплатної правової допомоги та підвищення якості її надання (реєстр. № 3044 від 07 вересня 2015 року та № 3044-1 від 11 вересня 2015 року) та частково відтворює положення поданого Кабінетом Міністрів України законопроекту № 3044, який 04 листопада 2015 року Комітет рекомендував прийняти за основу. Вказаним законопроектом передбачено надання права на отримання безоплатної вторинної правової допомоги особам, середньомісячний сукупний дохід яких не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму, встановленого законом для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення.

Члени Комітету дійшли висновку, що положення урядового законопроекту є більш універсальними, оскільки гарантують право на безоплатну вторинну правову допомогу будь-яким особам, а не лише потерпілим та свідкам, за умови відповідності таких осіб критерію рівня доходів. При цьому йдеться про встановлення залежності права на безоплатну вторинну правову допомогу від рівня доходів лише тієї особи, яка звертається за отриманням такої допомоги, а не всіх членів її сім'ї, як це передбачено Законом (наприклад, пунктом 1 частини першої статті 14) та Законопроектом (пунктами 13-14 частини першої статті 14).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України звертає увагу, що у разі прийняття законопроектів № 3044 або № 3044-1 зникає необхідність у прийнятті поданого Законопроекту. Крім того, дане Управління вважає недоцільним прийняття нового пункту 14 частини першої статті 14 Закону щодо надання права на одержання

безоплатної вторинної правової допомоги тим особам, які залучені до кримінального провадження як свідки, адже вони, як правило, можуть обійтись і без правової допомоги, а їхні права та інтереси не зазнають при цьому шкоди. Відповідно до узагальнюючого висновку даного Управління за результатами розгляду Законопроект може бути прийнятий за основу з урахуванням висловлених зауважень.

Міністерство юстиції України не підтримує Законопроект, вказуючи, серед іншого, що некоректним є положення про надання свідкам права на правові послуги, передбачені пунктами 1 і 3 частини другої статті 13 Закону, тобто на захист та складання документів процесуального характеру. Свідки, виходячи з положень статті 20 Кримінального процесуального кодексу України, не є суб'єктами права на захист, натомість така категорія осіб має мати право на представництво інтересів – послугу безоплатної вторинної правової допомоги, визначену пунктом 2 частини другої статті 13 Закону.

Міністерство фінансів України у своєму експертному висновку зазначає, що реалізація Законопроекту потребуватиме додаткових видатків з державного бюджету для оплати послуг адвокатів.

Однак, автором Законопроекту не подано до нього фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) та пропозиції щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету, що не відповідає вимогам частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України та частини першої статті 27 Бюджетного кодексу України.

За підсумками розгляду Комітету Верховної Ради України з питань бюджету прийнято рішення, що Законопроект матиме вплив на показники бюджету (призведе до збільшення видатків державного бюджету). У разі прийняття відповідного закону до 15 липня 2016 року він має вводитися в дію не раніше 1 січня 2017 року, а після 15 липня 2016 року – не раніше 1 січня 2018 року (або 1 січня наступного за цим року залежно від часу прийняття закону).

Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції дійшов висновку, що зазначений Законопроект не належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, або регулюється національним законодавством країн-членів ЄС, а отже, не потребує експертного висновку Комітету з питань європейської інтеграції.

Відповідно до висновку Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції у проекті акта не виявлено корупціогенних факторів – проект акта відповідає вимогам антикорупційного законодавства.

На підставі викладеного вище Комітет з питань правової політики та правосуддя вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до статті 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо підвищення доступності безоплатної вторинної правової допомоги для окремих учасників кримінального провадження (реєстр. № 3348 від 20 жовтня 2015 року), поданий народним депутатом України Парасюком В.З., повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України, голову підкомітету з питань діяльності органів юстиції та виконання рішень судів Алексєєва І.С.

Голова Комітету

Р.П.КНЯЗЕВИЧ