



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 встановлення відповідальності за перешкоджання
законній діяльності Верховної Ради України)
(реєстр. № 4001а-1 від 15 липня 2016 року)**

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 16 листопада 2016 року (протокол № 53) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо встановлення відповідальності за перешкоджання законній діяльності Верховної Ради України) (реєстр. № 4001а-1 від 15 липня 2016 року), поданий народним депутатом України Тимошенком Ю.В. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за перешкоджання законній діяльності Верховної Ради України суб'єктами, що перебувають у залі пленарних засідань, оскільки це порушує авторитет єдиного органу законодавчої влади, процедурна діяльність якого повинна бути прикладом для наслідування.

Для досягнення мети автором пропонується внести зміни до Кримінального кодексу України (нова стаття 351²) та Кодексу України про адміністративні правопорушення (нова стаття 188⁴⁹), згідно з якими передбачити такі склади злочину та адміністративного правопорушення як «перешкоджання законній діяльності Верховної Ради України» і санкції за їх вчинення.

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 додержуватися 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, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього (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).

Кримінальна відповідальність та адміністративна відповідальність є різновидами юридичної відповідальності, особливими елементами у механізмі правового реагування держави щодо особи, яка вчинила злочин та/або адміністративне правопорушення. Поняття «кримінальна відповідальність» і «адміністративна відповідальність» законодавчо не визначені та в теорії кримінального і кримінально-процесуального права, адміністративного та адміністративно-процесуального права трактуються по-різному.

Відповідно до частини першої статті 62 Конституції України, частини другої статті 2 Кримінального кодексу України (далі – КК України) особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, а згідно із частиною першою статті 2 КК України підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад злочину, передбаченого КК України.

Ці положення, як відзначив Конституційний Суд України, дають підстави розглядати кримінальну відповідальність як особливий правовий інститут, у межах якого здійснюється реагування держави на вчинений злочин. Кримінальна відповідальність передбачає офіційну оцінку відповідними державними органами поведінки особи як злочинної. Це форма реалізації державою правоохоронних норм, яка в кінцевому підсумку, як правило, полягає в застосуванні до особи, що вчинила злочин, конкретних

кримінально-правових заходів примусового характеру через обвинувальний вирок суду (пункт 2 мотивувальної частини Рішення від 27 жовтня 1999 року № 9-рп/99 (справа про депутатську недоторканність). КК України в частинах другій і третій статті 50 визначає, що покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами; окрім того, покарання не має на меті завдати фізичних страждань або принизити людську гідність.

У зв'язку з цим положення Законопроекту щодо встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за перешкоджання законній діяльності Верховної Ради України кореспондує змісту статті 68, пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України.

У частині конституційності накладення штрафу в розмірі від п'ятисот до двох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян, призначення громадських робіт на строк від тридцяти до шістдесяти годин чи на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин або позбавлення права обіймати певні посади, або займатися певною діяльністю на строк до трьох років як санкції за злочин чи адміністративне правопорушення, щодо особи, у тому числі й народного депутата України, яка їх вчинила, 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 кримінальної та/або 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 встановлення відповідальності за перешкоджання законній діяльності Верховної Ради України) (реєстр. № 4001а-1 від 15 липня 2016 року), поданий народним депутатом України Тимошенком Ю.В., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету

Р.П. КНЯЗЕВИЧ