



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: callcentre@minjust.gov.ua,

themis@minjust.gov.ua,

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

**Комітет Верховної Ради
України з питань
соціальної політики та захисту
прав ветеранів**

Відповідно до листа Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів від 18.10.2021 № 04-30/12-2021/319509 Міністерством юстиції України опрацьовано проєкт Закону України «Про основи соціального і правового захисту осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей» (реєстр. № 6104-1 від 05.10.2021) (далі – проєкт Закону), та в межах компетенції повідомляється таке.

Щодо узгодженості проєкту акта із законодавчими актами України та дотримання вимог нормопроєктувальної техніки

1. Пунктом 1 частини першої статті 1 проєкту Закону пропонується передбачити, що його дія поширюється на *громадян України, яких було позбавлено особистої свободи державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями у зв'язку із захистом державного суверенітету України, її незалежності, територіальної цілісності і недоторканності внаслідок збройної агресії проти України, які належать до складу сил безпеки і сил оборони України та до однієї з категорій осіб, визначених Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року та Додатковим протоколом до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від 8 червня 1977 року.*

У зв'язку з цим слід зазначити, що відповідно до частин другої-третьої, п'ятої статті 17 Конституції України оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на *Збройні Сили України*. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні *військові формування та правоохоронні органи* держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. *Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей.*

До цього ж зауважуємо, що згідно з пунктами 17, 18 частини першої статті 1 Закону України «Про національну безпеку України» *сили безпеки – це правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на*

№ 109735/16487-1-21/11.2.2 від 16.11.2021

Підписувач *Малоська Денис Леонтійович*

Сертифікат 3ED5083160DBC59B04000000CA590500E36E2900

Дійсний з 16.09.2021 15:03:08 по 16.09.2022 15:03:08



які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України; *сили оборони - Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями*, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави.

Враховуючи, що фізичні особи, зокрема громадяни України, не належать до складу сил безпеки і сил оборони, а лише можуть проходити у них службу, положення пункту 1 частини першої статті 1 проекту Закону потребують доопрацювання.

2. Статтею 4 проекту Закону пропонується визначити підстави для встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України відповідно до його статті 2, зокрема однією з підстав визначається *довідка Міністерства оборони України, іншого центрального органу виконавчої влади, що здійснює керівництво військовим формуванням, утвореним відповідно до закону України, або правоохоронного органу чи державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, командира підрозділу Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів, державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями*, оформлена за зразком та у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, про те, що військовослужбовець або інша особа, визначена пунктом 1 частини першої статті 2 цього Закону, перебуває (перебувала) в місцях несвободи внаслідок збройної агресії проти України, із зазначенням строку позбавлення особистої свободи, або інтернована у нейтральних державах.

Слід зазначити, що проект Закону не визначає випадків за якими вказана довідка видаватиметься безпосередньо військовими формуваннями та державними органами або командирами підрозділів військових формувань та державних органів, що у свою чергу може призвести до безсистемного підходу до їх видачі уповноваженими особами та відповідно до збільшення у таких осіб корупційних ризиків.

З огляду на наведене, положення статті 4 проекту Закону потребують перегляду.

3. Підпунктом «г» частини другої статті 4 проекту Закону пропонується передбачити, що підставою для встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України відповідно до пункту 2 частини першої статті 2 є, зокрема витяг з Єдиного державного реєстру досудових розслідувань (далі – Реєстр) щодо наявності (відсутності) відомостей про кримінальне провадження стосовно особи.

Відповідно до розділу 4 Положення про Єдиний реєстр досудових розслідувань, порядок його формування та ведення, затвердженого наказом Генерального прокурора від 30.06.2020 № 298, відомості з Єдиного реєстру досудових розслідувань надаються у вигляді витягу в порядку, встановленому *Кримінальним процесуальним кодексом України* (далі – КПК).

Надання витягу з Реєстру на всіх стадіях кримінального провадження, а також копії інформації, яка міститься у Реєстрі, у конкретному кримінальному провадженні до закінчення досудового розслідування здійснюється Реєстраторами, уповноваженими на здійснення досудового розслідування та нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва у ньому.

Реєстраторами Реєстру (далі - Реєстратор) є: прокурори, у тому числі керівники органів прокуратури; керівники органів досудового розслідування; керівники органів дізнання; слідчі органів поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, та органів Державного бюро розслідувань; детективи підрозділів детективів та внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України (далі - Національне бюро), уповноважені здійснювати досудове розслідування кримінальних правопорушень; дізнавачі підрозділів дізнання органів поліції, безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, та органів Державного бюро розслідувань, а також уповноважені особи інших підрозділів зазначених органів, уповноважені в межах компетенції, передбаченої КПК, здійснювати досудове розслідування кримінальних проступків.

Згідно з пунктом 25 частини першої статті 3 КПК учасники кримінального провадження є сторони кримінального провадження, потерпілий, його представник та законний представник, цивільний позивач, його представник та законний представник, цивільний відповідач та його представник, представник юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, третя особа, щодо майна якої вирішується питання про арешт, інша особа, права чи законні інтереси якої обмежуються під час досудового розслідування, особа, стосовно якої розглядається питання про видачу в іноземну державу (екстрадицію), заявник, у тому числі викривач, свідок та його адвокат, понятий, заставодавець, перекладач, експерт, спеціаліст, представник персоналу органу пробації, секретар судового засідання, судовий розпорядник.

У свою чергу, частинами першою, другою, четвертою та сьомою статті 214 КПК передбачено, що слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей *надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань*. Слідчий, який здійснюватиме досудове розслідування, визначається керівником органу досудового розслідування.

Враховуючи вищевикладене, положеннями КПК визначено вичерпний перелік осіб, які можуть отримати витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань у разі внесення стосовно таких осіб відомостей про вчинення кримінального правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Разом з тим слід зазначити, що згідно з пунктом 1 Положення про Головний сервісний центр Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України 07.11.2015 № 1393, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 28.01.2016 за № 156/28286, Головний сервісний центр Міністерства внутрішніх справ України (далі – ГСЦ МВС) утворений як юридична особа публічного права та є міжрегіональним територіальним органом з надання сервісних послуг Міністерства внутрішніх справ.

Підпунктом 62 пункту 1 розділу III цього Положення передбачено що ГСЦ МВС відповідно до покладених на нього завдань, зокрема організовує в системі сервісних центрів МВС роботу з видачі довідок про *притягнення до кримінальної*

відповідальності, відсутність (наявність) судимості або обмежень, передбачених кримінальним процесуальним законодавством України.

Аналогічні зауваження в цій частині стосуються пункту «г» частин третьої та пункту «г» частини четвертої зазначеної вище статті проєкту Закону.

4. Положення статті 4 проєкту Закону у частині вживання слів *«повідомлення органів сил безпеки та сил оборони стосовно особи»* потребують доопрацювання з урахуванням *принципу юридичної визначеності*, складовими якого є, зокрема ясність, чіткість, доступність, недвозначність правових норм, а також їх узгодженість в системі загального правового регулювання, оскільки є незрозумілим, яку саме інформацію про особу повинні містити такі повідомлення.

Крім того, з урахуванням вимог вказаного принципу потребує доопрацювання абзац другий підпункту 3 пункту 2 розділу *«Прикінцеві та перехідні положення»* проєкту Закону у частині слів *«та прирівняних до них осіб»*.

5. Частиною шостою статті 4 проєкту Закону пропонується визначити, що при розгляді заяв центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, беруться до уваги інформація, відомості та/або дані, надані особою (заявником), її законним представником, *іншою близькою особою*, адвокатом чи іншим представником заявника за договором, рішення з відповідних питань міжнародної судової установи, юрисдикція якої визнана Україною, інша інформація, надана чи оприлюднена міжнародними, правозахисними та іншими організаціями.

Водночас положення проєкту Закону не визначають коло осіб, які належать до числа близьких осіб у окреслених правовідносинах, у зв'язку з чим практична реалізація пропонованих норм може викликати їх різнотлумачення.

Крім того, на нашу думку, зважаючи на особливості правовідносин, які пропонується врегулювати проєктом Закону, більш чіткої деталізації потребують ознаки, за якими особи відносяться до членів сім'ї у розумінні цього законопроєкту.

6. Положеннями проєкту Закону передбачається функціонування Єдиного реєстру осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Так, згідно з частиною першою статті 6 проєкту Закону Єдиний реєстр осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, – електронна база даних, призначена для реєстрації, зберігання, захисту, обробки, використання інформації про осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, членів сімей таких осіб.

Водночас зі змісту пропонованих положень проєкту Закону не вбачається суб'єкта, якому належать майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму (програмне забезпечення), що забезпечують функціонування зазначеного Реєстру.

У зв'язку з цим зауважуємо, що відповідно до статей 422, 427 Цивільного кодексу України право інтелектуальної власності виникає (набувається) з підстав, встановлених цим Кодексом, іншим *законом чи договором*.

Майнові права інтелектуальної власності можуть бути передані відповідно до закону повністю або частково іншій особі.

Умови передання майнових прав інтелектуальної власності можуть бути визначені договором, який укладається відповідно до цього Кодексу та іншого закону.

З огляду на наведене проєкт Закону потребує доопрацювання у частині визначення відповідного суб'єкта правовідносин, якому належать майнові права інтелектуальної власності на комп'ютерну програму (програмне забезпечення), що забезпечує функціонування Реєстру.

Крім того, за усталеною практикою нормативного регулювання функціонування державних реєстрів у законах також зазначаються Держатель та Адміністратор Реєстру.

7. Частиною першою статті 11 проєкту Закону пропонується визначити, що особи, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення мають першочергове право на забезпечення жилими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання. Жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються громадянам *за умови, що для них таке житло є єдиним місцем проживання.*

У зв'язку з цим зауважуємо, що відповідно до статті 132² Житлового кодексу Української РСР жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються громадянам *за умови, що для них таке житло є єдиним місцем проживання і їх сукупний дохід недостатній для придбання або найму іншого жилого приміщення.*

Тобто положеннями вказаного Кодексу передбачено, що жилі приміщення з фондів житла для тимчасового проживання надаються громадянам не лише за умови, що для них таке житло є єдиним місцем проживання (як це передбачено у проєкті Закону), але і в тому числі за умови, що сукупний дохід таких громадян недостатній для придбання або найму іншого жилого приміщення.

З огляду на наведене частина перша статті 11 проєкту Закону потребує взаємоузгодження зі статтею 132² Житлового кодексу Української РСР.

8. Підпунктом 4 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону пропонується частину першу статті 9 Закону України «Про відпустки» доповнити новим пунктом 7 та передбачити, що до стажу роботи, що дає право на щорічну основну відпустку (стаття 6 цього Закону), зараховується час, коли працівник, стосовно якого згідно із Законом України «Про основи соціального і правового захисту осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей» встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, фактично не працював у зв'язку з позбавленням особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, але за ним зберігалось місце роботи (посада) і йому не виплачувалася заробітна плата.

З огляду на зазначене відповідних змін потребує частина перша статті 82 Кодексу законів про працю України, якою регулюється порядок обчислення стажу роботи, що дає право на щорічну відпустку.

9. Згідно з абзацом сьомим підпункту 8 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону пропонується частину першу статті 24 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» доповнити новим абзацом, встановивши, що для осіб, стосовно яких згідно із Законом України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей»

встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, період позбавлення особистої свободи зараховується до страхового стажу для призначення пенсії за віком, а також до страхового стажу роботи із шкідливими умовами, який дає право на призначення пенсії на пільгових умовах і у пільгових розмірах.

При цьому, слід зазначити, що відповідно до цього Закону в солідарній системі призначаються такі пенсійні виплати: пенсія за віком; пенсія по інвалідності; пенсія у зв'язку з втратою годувальника.

Крім того, у вказаному Законі вживається термін «стаж роботи із шкідливими умовами, який дає право на призначення пенсії на пільгових умовах у пільгових розмірах».

У зв'язку з цим, вказані положення проєкту Закону в цій частині потребують перегляду.

10. Підпунктом 10 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – Закон), якими передбачається розширити коло суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу, надавши особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, – право на всі види правових послуг, передбачених частиною другою статті 13 Закону, на час позбавлення особистої свободи та після звільнення у зв'язку із захистом прав і законних інтересів, порушених через позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Також передбачається, що особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, гарантується повне відшкодування витрат на професійну правову допомогу, що надавалася таким особам для захисту їх прав і законних інтересів, у порядку та розмірах, що встановлюються Кабінетом Міністрів України (частина перша статті 10 проєкту Закону).

Статтею 2 проєкту Закону визначено коло осіб, на яких поширюватиметься його дія, зокрема:

громадян України, яких було позбавлено особистої свободи державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями у зв'язку із захистом державного суверенітету України, її незалежності, територіальної цілісності і недоторканності внаслідок збройної агресії проти України, які належать до складу сил безпеки і сил оборони України та до однієї з категорій осіб, визначених Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 року та Додатковим протоколом до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від 8 червня 1977 року;

громадян України, які є цивільними особами, що перебувають під захистом Конвенції про захист цивільного населення під час війни від 12 серпня 1949 року, яких було позбавлено особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України державою-агресором, її органами, підрозділами, формуваннями, іншими утвореннями під час перебування на тимчасово окупованих територіях України, або на території держави-агресора, або на території держав, які вчиняють заходи на підтримку збройної агресії проти України;

іноземців та осіб без громадянства, які на момент позбавлення особистої свободи проходили в установленому законодавством України порядку військову

службу у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до законів України;

членів сімей громадян України, стосовно яких у визначеному цим Законом порядку встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

У зв'язку з цим зазначаємо, що Закон визначає зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги саме на території України.

Безоплатну вторинну правову допомогу, що включає: захист, здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, а також складення документів процесуального характеру, мають право отримувати лише окремі категорії осіб, визначені частиною першою статті 14 Закону.

Відповідно до статті 15 Закону суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги є виключно центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Звертаємо увагу також на те, що на даний час на тимчасово окупованих територіях України центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги тимчасово не виконують своїх повноважень. Захист порушених прав осіб, зокрема, і тих, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, може бути здійснено центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що розташовані лише на підконтрольній території України.

Таким чином, внесення запропонованих проектом Закону змін до Закону лише у частині надання особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, права на безоплатну вторинну правову допомогу на час позбавлення особистої свободи не вирішить питання їхнього правового захисту, оскільки наразі відсутній, у тому числі проектом Закону не передбачено, механізм реалізації вказаного положення та надання безоплатної вторинної правової допомоги таким особам на тимчасово окупованих територіях України, на території держави-агресора або на території держав, які вчиняють заходи на підтримку збройної агресії проти України.

Крім того, слід зауважити, що безоплатна вторинна правова допомога адвокатами надається відповідно до Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесах та представництва у кримінальному процесі, затверджених наказом Міністерства юстиції України від 21.12.2017 № 4125/5. Дотримання зазначених Стандартів є обов'язковим для адвокатів при наданні ними безоплатної вторинної правової допомоги. Моніторинг якості надання адвокатами такої допомоги здійснюють Координаційний центр з надання правової допомоги та регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Так, згідно з приписами пункту 3 Порядку організації проведення моніторингу дотримання адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги, затвердженого наказом Координаційного центру з надання правової допомоги від 09.04.2021 № 49, моніторинг проводиться, зокрема, шляхом: спостереження за роботою адвоката в суді під час провадження у судах першої та апеляційної інстанцій; інтерв'ювання суб'єкта права на безоплатну вторинну правову допомогу.

Водночас звертаємо увагу, що забезпечення працівниками системи безоплатної правової допомоги належного здійснення зазначеного моніторингу (зокрема і у разі надходження скарг від осіб, яким така допомога надаватиметься) не буде можливим у разі надання безоплатної вторинної правової допомоги на тимчасово окупованих територіях України, на території держави-агресора або на території держав, які вчиняють заходи на підтримку збройної агресії проти України.

Так, наразі відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення» організацію надання безоплатної правової допомоги визначено як захід, спрямований на соціальний захист осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, саме після їх звільнення.

Разом з цим зазначаємо, що відповідно до підпункту 9 пункту 4 Положення про Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 08 червня 2016 року № 376, Мінреінтеграції відповідно до покладених на нього завдань координує здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок дій незаконних збройних формувань, окупаційної адміністрації та/або органів влади Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України, а також членів їх сімей.

Питання фінансування витрат (шляхом використання бюджетних коштів) для забезпечення надання професійної правової допомоги особам, які позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, врегульовано Постановою Кабінету Міністрів України від 18.04.2018 № 328, якою затверджено Порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті на здійснення заходів щодо захисту і забезпечення прав та свобод осіб, які позбавлені (були позбавлені) особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації з політичних мотивів, а також у зв'язку з громадською, політичною або професійною діяльністю таких осіб, підтримки зазначених осіб та членів їх сімей, заходів з реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, здійснення виплат державних стипендій імені Левка Лук'яненка (далі – Порядок).

Порядок визначає механізм використання коштів, передбачених Мінреінтеграції у державному бюджеті за програмою «Заходи щодо захисту і забезпечення прав та свобод осіб, які позбавлені (були позбавлені) особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації з політичних мотивів, а також у зв'язку з громадською, політичною або професійною діяльністю вказаних осіб, підтримки зазначених осіб та членів їхніх сімей, заходи з реінтеграції населення тимчасово окупованих територій, виплати державних стипендій імені Левка Лук'яненка».

Згідно з приписами підпункту 1 пункту 5 Порядку бюджетні кошти спрямовуються, зокрема, на забезпечення надання професійної правової допомоги (в тому числі заходів, спрямованих на забезпечення можливості її надання) для захисту і забезпечення прав та інтересів осіб, позбавлених особистої свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації на тимчасово окупованих територіях України та/або території Російської Федерації у зв'язку з громадською, політичною або професійною діяльністю таких осіб.

Загальний аналіз нормативно-правових актів з питань захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, зокрема постанови Кабінету Міністрів України від 11.12.2019 № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення», а також аналіз положень проєкту Закону, свідчить про те, що соціальні гарантії особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, забезпечуються після звільнення таких осіб, а саме: гарантії на медичну та реабілітаційну, у тому числі психологічну, допомогу (стаття 8), реалізація житлових, трудових, освітніх прав (статті 10, 11, 13), право на пенсійне забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування (стаття 12).

Таким чином, з урахуванням діючих норм Закону вбачаємо, що безоплатна вторинна правова допомога може надаватися особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення з питань щодо захисту прав і законних інтересів, порушених через позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Натомість реалізація положень проєкту Закону у частині надання права на безоплатну вторинну правову допомогу вищезазначеним особам на тимчасово окупованих територіях України, на території держави-агресора або на території держав, які вчиняють заходи на підтримку збройної агресії проти України, можлива за умови більш детальної законодавчої регламентації механізму її надання.

11. Відповідно до статті 129¹ Конституції України суд ухвалює рішення іменем України. Судове рішення є обов'язковим до виконання. Держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку.

Так, порядок примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) (далі – рішення) визначено Законом України «Про виконавче провадження» (далі – Закон).

Відповідно до положень статті 1 Закону виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання рішень – це сукупність дій визначених у Законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, Законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Закону, а також рішеннями, які відповідно до Закону підлягають примусовому виконанню.

Згідно зі статтею 18 Закону виконавець зобов'язаний вживати передбачених Законом заходів щодо примусового виконання рішень, неупереджено, ефективно, своєчасно і в повному обсязі вчиняти виконавчі дії; здійснювати заходи примусового виконання рішень у спосіб та в порядку, які встановлені виконавчим документом і Законом.

Права і обов'язки сторін та інших учасників виконавчого провадження передбачені статтею 19 Закону. Так, частиною четвертою статті 19 Закону передбачено, що сторони зобов'язані невідкладно, не пізніше наступного робочого дня після настання відповідних обставин, письмово повідомити виконавцю про повне чи часткове самостійне виконання рішення боржником, а також про виникнення обставин, що обумовлюють обов'язкове зупинення вчинення виконавчих дій, про встановлення відстрочки або розстрочки виконання, зміну способу і порядку виконання рішення, зміну місця проживання чи перебування (у тому числі зміну їх реєстрації) або місцезнаходження, а боржник - фізична особа - також про зміну місця роботи.

Зазначені обов'язки сторін виконавчого провадження закріплені з метою забезпечення своєчасного та в повному обсязі вчинення виконавцем виконавчих дій та сприяє дотриманню принципу обов'язковості виконання рішень.

Водночас, підпунктом 13 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується доповнити частину четверту статті 19 Закону новим абзацом, положеннями якого передбачено, що вимоги, визначені абзацом першим частини четвертої статті 19 Закону не застосовуються щодо осіб, стосовно яких згідно із Законом України "Про основи соціального і правового захисту осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей" встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

При цьому зазначаємо, що частинами першою та другою статті 2 проекту Закону пропонується визначити перелік осіб (суб'єктів) стосовно яких може встановлюватися факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України.

Підстави для встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України пропонується визначити статтею 4 проекту Закону.

Зокрема, частиною сьомою статті 4 проекту Закону передбачається, що за результатами розгляду поданих заяв та документів з підстав, визначених частинами першою – четвертою цієї статті, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, приймає рішення про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, про визнання особи членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, чи про відмову у визнанні факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (частина перша статті 5 цього Закону), відмову у визнанні особи членом сім'ї особи, стосовно якої встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України (частина друга статті 5 цього Закону).

При прийнятті рішення про встановлення факту позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, встановлює *дату початку строку позбавлення особи особистої свободи, а у разі звільнення особи з*

місце несвободи – дату її звільнення.

Таким чином, факт (статус) позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України зберігається для зазначених осіб, у тому числі після їх звільнення з місць несвободи.

Отже, аналізуючи зміни, запропоновані підпунктом 13 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону, до частини четвертої статті 19 Закону зазначаємо, що особи, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, будуть звільнені від обов'язків, передбачених частиною четвертою статті 19 Закону, у тому числі після їх звільнення з місць несвободи. Зазначене матиме негативний вплив на ефективність примусового виконання рішень, що в свою чергу не відповідає принципу обов'язковості виконання рішень, закріпленому Конституцією України.

З огляду на зазначене, пропонуємо абзац третій підпункту 13 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону, викласти в такій редакції:

«Зазначені вимоги не застосовуються щодо осіб, позбавлених особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, що встановлюється згідно із Законом України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей» на час позбавлення особи особистої свободи».

12. Абзаци четвертий, шостий підпункту 11 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону, яким передбачається внести відповідні зміни до частини першої статті 30 Закону України «Про зайнятість населення», потребує перегляду в частині вживання слів «абзацу п'ятого», «абзацом», «абзац шостий», «абзацом сьомим» з огляду на те, що частина перша вказаної статті Закону складається з пунктів.

13. Підпунктом 13 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проєкту Закону пропонується доповнити частину першу статті 34 Закону новим пунктом 15, положеннями якого передбачено, що виконавець зупиняє вчинення виконавчих дій у разі позбавлення особи особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, що встановлюється згідно із Законом України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їх сімей».

Слід зазначити, що Законом України № 1639-IX від 14.07.2021 «Про заходи, спрямовані на подолання кризових явищ та забезпечення фінансової стабільності на ринку природного газу» частину першу статті 34 Закону доповнено пунктами 15, 16, а отже чинна редакція частини першої статті 34 Закону вже містить пункт 15.

У зв'язку з цим, запропоновані проєктом Закону зміни до частини першої статті 34 Закону необхідно викладати під новим пунктом 17.

Крім того, з урахуванням наведеного доопрацювання потребують запропоновані проєктом Закону зміни і до статті 35 Закону.

14. З метою забезпечення вживання у проєкті акта єдиної термінології, проєкт Закону потребує доопрацювання у частині вживання слів: «збройна агресія проти України», «агресію проти України» та *«запит центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово*

окупованих територій у Донецькій і Луганській областях та тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і міста Севастополя», *«заяв Комісії»*.

Щодо відповідності проєкту акта Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини

Статтею 14 проєкту Закону передбачається:

«1. Особи, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, на час позбавлення особистої свободи та протягом шести місяців після звільнення звільняються від обов'язку виконання зобов'язань, а також від нарахування та сплати (передання) неустойки (штрафу, пені) за порушення зобов'язань. Після звільнення такі особи мають право на проведення реструктуризації їх заборгованості».

Таким чином, проєкт Закону фактично врегульовує відносини між приватними суб'єктами шляхом запровадження мораторію на виконання зобов'язань, а також на нарахування та сплати неустойки за їх порушення.

Практика Європейського суду з прав людини (далі – Європейський суд) свідчить, що право на прибуток за укладеним, відповідно до законодавства, договором є «майном» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі - Конвенція).

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції не є абсолютною та передбачає, що втручання у гарантовані нею права може бути виправдане у випадку, коли таке втручання здійснюється на підставі закону, переслідує легітимну мету та забезпечує справедливий баланс суспільного та приватного інтересів.

Так, у справі «Бреймлід і Мальстром проти Швеції» (від 25.10.1984, заяви № 8588/79 та 8589/79) відзначивши, що у всіх державах-учасниках Конвенції законодавство, що регулює правовідносини між приватними особами, включає норми, котрі визначають вплив цих правовідносин на власність і, в окремих випадках, примушують ту чи іншу особу відмовитись від права на власність на користь іншої особи, Європейська Комісія підкреслила, що закон не може створювати нерівність, при якій одна особа позбавляється майна на користь іншої.

Тому, у випадку недосягнення «справедливого балансу» між вимогами загального інтересу суспільства та вимогами захисту приватних інтересів, на особу покладається надмірний тягар, що у свою чергу становить порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції (див. рішення у справі «Святі чоловічі монастирі проти Греції» від 09.12.1994, заяви № 13092/87 та № 13984/88).

Так, у справі «Hutten-Czapska v. Poland» (рішення Великої палати від 19 червня 2006 року, заява № 35014/97), яка стосувалася встановленої законодавством «спеціальної схеми оренди» та становила комбінацію обмежень для орендодавців щодо суми орендної плати та розірвання договорів оренди, Європейський суд зазначив, що «законні інтереси суспільства в таких ситуаціях вимагають справедливого розподілу соціального та фінансового тягара, який виникає в процесі трансформації та реформи житлового господарства країни. Цей тягар не може, як у цій справі, покладатись на одну конкретну соціальну групу, якими б важливими не були інтереси інших груп або суспільства в цілому» (див. п. 179 рішення).

З урахуванням наведеного слід зазначити, що положення проєкту Закону, відповідно до яких певна категорія осіб наділяється правом на відстрочення платежів

за своїми зобов'язаннями, призведе до покладення надмірного тягаря на кредиторів таких осіб, та матиме наслідком порушення статті 1 Першого протоколу до Конвенції.

Також необхідно наголосити, що гарантуючи особам, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, членам сімей таких осіб, право на отримання грошової допомоги, а також інші соціальні гарантії, проєкт Закону покладає на державу відповідні грошові зобов'язання.

Разом з цим, відсутність у Державному бюджеті України коштів для забезпечення закріплених у законодавчому акті гарантій спричинить звернення постраждалих осіб до судових органів, а невиконання рішень національних судів – звернень до Європейського суду, та, відповідно, збільшення видатків державного бюджету на виплату справедливої сатисфакції за рішеннями Європейського суду.

У рішенні у справі «Юрій Миколайович Іванов проти України» (від 15 жовтня 2009 року, заява № 40450/04) Європейський суд наголосив, що «Держава не може виправдовувати нестачею коштів невиконання судових рішень, винесених проти неї або проти установ чи підприємств, які перебувають в державній власності або контролюються державою».

Велика Палата Європейського суду 12 жовтня 2017 року прийняла рішення у справі «Бурмич та інші проти України», яким виключила із списку заяв, що підлягають розгляду, 12 143 заяв проти України та встановила, що порушення прав, гарантованих Конвенцією, свідчать про наявність в Україні системної проблеми тривалого невиконання рішень національних судів, винесених проти держави. Ця проблема, перш за все, спричинена наявністю у національному законодавстві соціальних гарантій, які не забезпечені належними фінансовими ресурсами, а також відсутністю належного фінансування на виплату заборгованості минулих років. Держава має забезпечити виконання будь-яких гарантій, що передбачені в законодавстві, щоб не допустити порушення прав осіб.

Таким чином, не вирішивши питання погашення заборгованості за рішеннями національних судів, винесених проти держави, слід утримуватись від прийняття рішень, які спрямовані на встановлення нових виплат або на збільшення розміру існуючих виплат і пільг, а отже і збільшення видатків на їх фінансування.

Міністр

Денис МАЛЮСЬКА