



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правової політики

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-84

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення зміни до статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України (реєстр. № 5410 від 21 квітня 2021 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 28 квітня 2021 року Комітет Верховної Ради України з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 6 жовтня 2021 року (протокол № 70) проект Закону про внесення зміни до статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України (реєстр. № 5410 від 21 квітня 2021 року), поданий Президентом України (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою Законопроект розроблено з метою вдосконалення правового регулювання питань заборони в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства на підставі рішень суб'єктів владних повноважень, прийнятих відповідно до статті 13 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» в інтересах забезпечення національної безпеки України, та недопущення:

- послаблення спроможностей центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, Служби безпеки України, органу охорони державного кордону, уповноваженого підрозділу Національної поліції України реалізовувати визначені законодавством повноваження щодо забезпечення національної безпеки, насамперед шляхом застосування такого превентивного інструменту, як прийняття рішень про заборону в'їзду в Україну окремим іноземцям та особам без громадянства;

- створення умов для безперешкодного в'їзду в Україну і законного перебування на її території іноземців або осіб без громадянства, щодо яких є підозри в причетності до іноземних спеціальних служб, насамперед Російської Федерації, міжнародних терористичних, релігійно-екстремістських організацій, транснаціональних злочинних угруповань, а також до діяльності на шкоду Україні, зокрема розвідувальної, диверсійно-підривної, інформаційно-пропагандистської, спрямованої на розпалювання міжрелігійної та міжетнічної ворожнечі, поширення сепаратизму тощо;

- формування чинників, здатних призвести до дестабілізації ситуації в державі та посилення загроз національній безпеці України.

Законопроектом пропонується доповнити частину третю статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України новим пунктом 10, передбачивши, що не допускається забезпечення позову шляхом зупинення дії рішень суб'єктів владних повноважень про заборону в'їзду в Україну іноземців або осіб без громадянства, прийнятих на підставах, зазначених в абзацах другому – п'ятому та восьмому частини першої статті 13 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», а також установлення заборони або обов'язку вчиняти певні дії, що впливають з таких рішень.

Розглядаючи даний Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

В Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності 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), в Україні визнається і діє принцип верховенства права, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша-друга статті 8), організація і порядок діяльності Верховної Ради України визначаються виключно законом України (пункт 21 частини першої статті 92).

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).

Відповідно до пунктів 1, 14, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; судочинство; організація і діяльність прокуратури, органів досудового розслідування, засади організації та діяльності адвокатури; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Згідно приписів статті 129 Основного Закону України основними засадами судочинства є рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом, змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості та забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках - на касаційне оскарження судового рішення.

Відповідно до правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у Рішенні від 1 квітня 2008 року № 4-рп/2008 саме функціональна визначеність кожного з державних органів, передбачає не тільки розмежування їх повноважень, а й їх взаємодію, систему взаємних стримувань та противаг, які мають на меті забезпечення їх співробітництва як єдиної державної влади. Принцип поділу державної влади набуває сенсу лише за тієї умови, коли всі органи державної влади діють у межах єдиного правового поля.

Згідно із абзацом другим підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 02 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) верховенство права - це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України (далі –ГНЕУ) вважає, що опис випадків, коли не допускається забезпечення позову в адміністративному процесі, за допомогою відсилання до норм інших законодавчих актів є дещо сумнівним. З огляду на це ГНЕУ вважає, що перелік випадків, коли законопроектом пропонується не допускати забезпечення позову в адміністративному процесі шляхом зупинення дії рішень суб'єктів владних повноважень про заборону в'їзду в Україну, необхідно конкретизувати безпосередньо у статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України.

Інститут законодавства Верховної Ради України за результатами розгляду Законопроекту підтримав пропозицію щодо необхідності заборони забезпечення позову шляхом зупинення дії рішення суб'єкта владних повноважень і внесення відповідних змін у частину третю статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України.

Верховний Суд висловив свої зауваження та рекомендує відхилити даний Законопроект.

Служба безпеки України просить підтримати Законопроект з огляду на те, що у разі залишення наведеної проблематики без вирішення інструмент забезпечення позову у вигляді припинення дії рішень уповноважених органів про заборону в'їзду іноземцям чи особам без громадянства прогнозовано набуде масового характеру як легальний спосіб ігнорування винесених в установленому порядку рішень про заборону в'їзду, що прийняті в інтересах національної безпеки чи на підставі інших законних підстав.

За результатами опрацювання Законопроекту Офісом Генерального прокурора встановлено, що передбачені ним заборони кореспондуються з положеннями статті 2 Протоколу № 4 до Конвенції про захист прав людини і

основоположних свобод, якими визначено, що не можуть бути встановлені жодні обмеження прав вільно пересуватися і вибирати місце проживання, крім тих, що передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної чи громадської безпеки, для підтримання публічного порядку, запобігання злочину, для захисту здоров'я чи моралі або з метою захисту прав і свобод інших осіб.

За наслідками розгляду Комітету Верховної Ради України з питань бюджету прийнято рішення, що Законопроект не матиме впливу на показники бюджету. У разі прийняття відповідного закону він може набирати чинності згідно із законодавством.

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин ухвалив рішення звернутися до головного Комітету з питань правової політики з пропозицією рекомендувати Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення зміни до статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України» реєстр. № 5410, поданий Президентом України, за результатами розгляду у першому читанні прийняти за основу.

На підставі викладеного вище, Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду у першому читанні проект Закону про внесення зміни до статті 151 Кодексу адміністративного судочинства України (реєстр. № 5410 від 21 квітня 2021 року), поданий Президентом України, прийняти за основу.

2. Визначити доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України народного депутата України Павліша П.В.

Голова Комітету

А.Є. КОСТІН



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Костін Андрій Євгенович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000053E22E0027179400
Дійсний до: 28.04.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-26/03-2021/312848 від 08.10.2021



666980