

Комітет Верховної Ради України
з питань національної безпеки,
оборони та розвідки

Рішення Комітету щодо
експертного висновку
до законопроекту № 10449

Згідно зі статтею 93 Регламенту Верховної Ради України, відповідно до предмета відання і за дорученням Голови Верховної Ради України, Комітет для підготовки експертного висновку щодо відповідності вимогам антикорупційного законодавства, розглянув проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» (реєстр. № 10449), поданий Кабінетом Міністрів України.

Проектом Закону, відповідно до пояснювальної записки, пропонується законодавчо удосконалити процедуру проведення заходів мобілізації, удосконалити військовий облік призовників, військовозобов'язаних та резервістів, соціальний захист військовослужбовців, а також окремі питання проходження військової служби для покращення якості підбору особового складу під час доукомплектування бойових підрозділів для відсічі збройної агресії проти України.

У проекті Закону виявлено окремі положення, що містять корупціогенні фактори, та мають бути допрацьовані при підготовці законопроекту до другого читання.

По-перше, норми законопроекту щодо бронювання детективів Національного антикорупційного бюро, слідчих Державного бюро розслідувань, прокурорів та інших співробітників правоохоронних органів для отримання ними відстрочки від призову надають Кабінету Міністрів України можливість втручання у діяльність Національного антикорупційного бюро України та інших правоохоронних органів, а також суперечать нормам відповідних законів (зміни до статей 23 та 25 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію»).

Замість чинної норми, яка передбачає, що працівники Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів прокуратури не підлягають призову на військову службу під час мобілізації, проектом Закону пропонується передбачити для працівників цих органів відстрочку у разі їх бронювання у порядку та в обсягах, визначених Кабінетом Міністрів України.

Запропоноване суперечить статті 4 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», яка передбачає вичерпний перелік повноважень Кабінету Міністрів України щодо цього органу. Крім того, зазначене суперечить статтям 3 та 4 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», статтям 3 та 16 Закону України «Про прокуратуру». **Такий підхід порушує гарантії незалежності вказаних органів, а також може призвести до конфлікту інтересів, оскільки Національному антикорупційному бюро України та Державному бюро розслідувань підслідні кримінальні правопорушення, вчинені, зокрема, членами Кабінету Міністрів України та іншими вищими посадовими особами.**

З урахуванням зазначеного, не співмірною є пропозиція проекту Закону надати відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації всім без виключення військовозобов'язаним працівникам Міністерства внутрішніх справ України (зміни до абзацу вісімнадцятого частини першої статті 23 зазначеного Закону). При цьому працівникам, зокрема Національної поліції України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, такі відстрочки надаватимуться шляхом бронювання за певними посадами (перелік та загальний обсяг яких визначатиме Кабінет Міністрів України), а державним службовцям – в загальному порядку.

По-друге, зміни до статті 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» наділяють колегіальний орган воєнного керівництва – Ставку Верховного Головнокомандувача – дискреційним повноваженням щодо визначення строків та підстав проведення демобілізації військовослужбовців.

Так, проект Закону встановлює строк служби під час дії воєнного стану, який дає військовослужбовцю право на звільнення – 36 місяців. При цьому інші зміни до цієї ж статті дають можливість Ставці Верховного Головнокомандувача встановити інший, додатковий строк демобілізації військовослужбовців, які вже пройшли встановлений законом строк служби.

Проект Закону не містить граничного строку для ухвалення Ставкою Верховного Головнокомандувача рішення про демобілізацію військовослужбовців, які під час дії воєнного стану безперервно

прослужили 36 місяців, а також не визначає підстав для ухвалення чи відхилення рішення про демобілізацію. Зазначене може фактично позбавити військовослужбовця права звільнитись у строк, передбачений законопроектом. Крім того, вказаний механізм містить ризики застосування вибіркового підходу для різних осіб.

Комітет звертає увагу на необхідність при доопрацюванні законопроекту до другого читання визначити підстави для відкладення рішення про демобілізацію осіб, які отримали таке право у зв'язку із закінченням строку служби.

Аналогічне зауваження стосується також змін до пункту «а» частини другої зазначеної статті, відповідно до яких Кабінет Міністрів України наділяється таким самим повноваженням – визначати окремий, додатковий строк звільнення військовослужбовця, який проходить базову військову службу та у якого закінчився встановлений Законом строк служби.

По-третє, нова редакція статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» містить правову невизначеність щодо порядку підтвердження здійснення постійного догляду за особою з інвалідністю I чи II групи, що надає дискреційні повноваження територіальним центрам комплектування та соціальної підтримки при вирішенні питання наявності підстав для отримання військовозобов'язаними відстрочки від призову.

Зазначеними змінами пропонується надати право на відстрочку від призову:

членам сім'ї першого ступеню споріднення (не більше одного) особи з інвалідністю I групи, зайнятим постійним доглядом за нею, а також членам сім'ї другого ступеню споріднення (не більше одного та за умови відсутності членів сім'ї першого ступеню споріднення чи їх фізичної неспроможності), що підтверджується в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України;

членам сім'ї першого ступеню споріднення (не більше одного) особи з інвалідністю II групи, зайнятим постійним доглядом за нею, у разі відсутності інших осіб, які можуть здійснювати такий постійний догляд, що підтверджується в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Вказана норма не уточнює чи може відстрочка надаватися виключно у разі здійснення догляду за особами з інвалідністю, які за висновком відповідних медичних комісій визнані такими, що потребують постійного догляду, що створює правову невизначеність.

Крім того, запропонована норма чітко не вказує, чи Кабінет Міністрів має визначити також порядок підтвердження здійснення постійного догляду за особами з інвалідністю. При цьому, процедури підтвердження постійного догляду за особами, які його потребують, належать до сфери соціального захисту населення та на сьогодні також врегульовуються підзаконними актами.

Отже, створюється ризик того, що одночасно діятимуть різні порядки встановлення факту здійснення постійного догляду за особами з інвалідністю, що може призвести до вибіркового їх застосування територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки.

Зазначеним також порушується принцип передбачуваності законодавчого регулювання.

Крім того, у разі прийняття цих змін у запропонованій редакції, вони наберуть чинності через один місяць з дня, наступного за днем опублікування Закону, однак не прийняття підзаконного акту у визначений строк або ненадання громадянам достатнього строку для отримання додаткових документів може призвести до неможливості реалізації права військовозобов'язаних на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації з таких підстав. З огляду на це, вбачається за доцільне відтермінувати набрання чинності цих положень на більш тривалий строк.

Аналогічні зауваження стосуються також нових абзаців одинадцятого і дванадцятого пункту 3 частини дванадцятої статті 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу».

Для уникнення можливих зловживань правом на відстрочку у зв'язку із доглядом за особами з інвалідністю, а також для недопущення покладання на осіб із інвалідністю додаткових обтяжень у зв'язку із збором підтверджуючих документів, Комітет пропонує наступне. При доопрацюванні законопроекту до другого читання передбачити не лише надання відстрочки від призову на військову службу під час мобілізації виключно одному військовозобов'язаному у зв'язку з необхідністю здійснення постійного догляду за однією особою з інвалідністю, але і здійснення контролю за дотриманням такого правила програмними засобами реєстру військовозобов'язаних (наприклад, введення персональних даних особи з інвалідністю, догляд за якою є підставою для відстрочки від мобілізації, у картку військовозобов'язаного та неможливість використання даних однієї і тієї самої особи з інвалідністю для надання відстрочки іншим особам).

По-четверте, зміни до частини третьої статті 16 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» надають районним (міським) комісіям з питань направлення для проходження військової служби дискреційні повноваження самостійно визначати інші випадки відстрочки від направлення громадян на базову військову службу, які не передбачені законодавством, та вносити відповідні клопотання на розгляд комісії вищого рівня.

Запропоновані положення сприятимуть легалізації будь-яких інших (довільних) підстав для надання відстрочки, запропонованих зазначеними районними (міськими) комісіями та створюватимуть можливості для зловживань членами відповідних комісій своїми повноваженнями з метою отримання неправомірної вигоди.

Так, нова редакція статті 17 цього Закону визначає вичерпний перелік підстав надання призовникам відстрочки від направлення на базову військову службу, зокрема, обрання відповідного року, в якому особа бажає пройти таку військову підготовку, однак зазначена відстрочка не надається під час дії воєнного стану.

Актуальність питання підстав отримання відстрочки від базової військової служби обумовлена також тим, що під час дії воєнного стану строк проходження такої служби продовжується з 3-х до 36-ти місяців (частина перша та восьма статті 23, пункт «з» частини третьої статті 26 зазначеного Закону (в редакції законопроекту) та може бути продовжений додатково Кабінетом Міністрів України.

По-п'яте, зміни до частини першої статті 22 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» створюють ризики вибіркового притягнення до відповідальності осіб, які порушили обов'язок щодо реєстрації електронного кабінету призовника, військовозобов'язаного, резервіста (далі – електронний кабінет).

Так, новим абзацом зазначеної норми пропонується розширити обов'язки громадян щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації, додавши необхідність обов'язкової реєстрації електронного кабінету. При цьому, за невиконання такого обов'язку передбачена адміністративна відповідальність (стаття 210 Кодексу України про адміністративні правопорушення), а за повторне невиконання - кримінальна відповідальність (стаття 337 Кримінального кодексу України).

Однак, проектом Закону не передбачено комплексного механізму виявлення осіб, які не виконали обов'язку зареєструвати електронний кабінет, зокрема тих, які не стоять на військовому обліку. Це створює можливості для вибіркового ініціювання притягнення військовозобов'язаних до відповідальності.

Для уникнення вказаного ризику, Комітет пропонує розглянути можливість автоматичної перевірки виконання військовозобов'язаними обов'язку щодо реєстрації електронного кабінету через взаємодію реєстру військовозобов'язаних з іншими державними реєстрами, запровадження автоматичної фіксації фактів невиконання громадянами відповідного обов'язку

та автоматизації процесу складання протоколів про адміністративні правопорушення (зокрема, за аналогією із механізмом, запропонованим Кабінетом Міністрів України у законопроекті реєстр. № 9587).

Додатково, Комітет висловлює зауваження до наступних положень законопроекту.

По-перше, змінами до статті 6 Закону України «Про порядок виїзду з України і в'їзду в Україну громадян України» Кабінету Міністрів України та військовому командуванню надаються дискреційні повноваження обмежувати право громадянина України на виїзд з України, при цьому не встановлюється критеріїв та порядку застосування такого обмеження. Крім того, використання терміну «військове командування» дозволить приймати одноособові рішення про обмеження прав громадянина навіть на рівні командирів з'єднань, військових частин, інших військових формувань.

По-друге, зміни до статті 23 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» містять ознаки дискримінації, оскільки позбавляють права на відстрочку від призову на військову службу під час мобілізації аспірантів, які здобувають відповідний рівень освіти на платній основі (за контрактом). Запропоноване дискримінує громадян, які є аспірантами, за ознакою форми оплати навчання – за власні кошти (кошти третіх осіб), на відміну від тих, які навчаються за бюджетні кошти.

Керуючись положеннями пункту 3 частини першої статті 16 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», частини першої статті 93 Регламенту Верховної Ради України, Комітет на своєму засіданні 05 лютого 2024 року (протокол № 153) дійшов висновку та прийняв рішення, що проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку» (реєстр. № 10449) в частині зазначених норм не відповідає вимогам антикорупційного законодавства.

Голова Комітету

Анастасія РАДІНА

