



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про правовий статус осіб, зниклих безвісти (реєстр. № 5435-1 від 05 грудня 2016 року)

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 22 лютого 2017 року (протокол №56) на відповідність Конституції України проект Закону про правовий статус осіб, зниклих безвісти (реєстр. № 5435-1 від 05 грудня 2016 року) (далі - Законопроект), поданий народним депутатом України Наємом М.-М.

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту його метою є визначення правового статусу осіб, зниклих безвісти та забезпечення правового регулювання відносин, пов'язаних з розшуком та обліком цих осіб, з метою максимального подолання руйнівних наслідків конфлікту.

Законопроект спрямований на імплементацію міжнародних договорів з міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини щодо захисту осіб, зниклих безвісти та їх родичів, учасницею яких є Україна.

Законопроект є альтернативним до поданого народними депутатами законопроекту № 5435.

Для досягнення зазначеної мети на відміну від законопроекту № 5435 автором пропонується:

1) створити дієвий механізм функціонування спеціального органу – Комісії з питань осіб, зниклих безвісти, у структурі якої створюється постійно діючий виконавчий орган, на який покладено обов'язок щодо безпосереднього ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти, комунікації із родичами зниклих осіб, прийняття заяв про зникнення тощо;

2) внести зміни до Кримінального кодексу України щодо криміналізації насильницьких зникнень відповідно до вимог Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень, згода на обов'язковість якої для України надана Законом України «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень»;

3) надати родичам осіб, зниклих безвісти, право на отримання пенсії у зв'язку із втратою годувальника, оскільки родичі особи, зниклої безвісти, котрі знаходились на повному її утриманні (зокрема, діти) є соціально вразливою категорією громадян і потребують додаткового соціального захисту. Таким

особам повинно бути надано право отримувати пенсію у зв'язку із втратою годувальника без урахування страхового стажу особи, яка зникла безвісти (за аналогією із ситуацією призначення пенсії у зв'язку із втратою годувальника у разі смерті (загибелі) особи внаслідок поранення, каліцтва, контузії чи інших ушкоджень здоров'я, одержаних під час участі у масових акціях громадського протесту в Україні з 21 листопада 2013 року по 21 лютого 2014 року за євроінтеграцію та проти режиму Януковича (Революції Гідності).

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених 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).

Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого (частина перша, шоста статті 29 Основного Закону України).

Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частини перша, друга та третя статті 32 Конституції України).

Статтею 34 Основного Закону України встановлено, що кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя (частини перша та друга).

Законопроектом пропонується створити дієвий механізм функціонування спеціального органу – Комісії з питань осіб, зниклих безвісти, у структурі якої створюється постійно діючий виконавчий орган, на який покладено обов'язок щодо безпосереднього ведення Єдиного реєстру осіб, зниклих безвісти, комунікації із родичами зниклих осіб, прийняття заяв про зникнення (далі – Реєстр), тобто електронну базу даних, що містить відомості про осіб, зниклих безвісти, інформацію про невпізнані останки, а також про наявність чи відсутність рішення суду про визнання розшукуваних осіб безвісно відсутніми або оголошення померлими.

З огляду на вимоги норми частини другої статті 32 Конституції України, за якою збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу не допускаються без її згоди, а також об'єктивну неможливість отримати таку згоду від особи, зниклої безвісті, проблемним постає питання відповідності приписам Основному Закону України норм Законопроекту щодо доступу до даних Реєстру та наповнення його відповідною інформацією.

З даного приводу слід зазначити, що Конституційний Суд України у своєму рішенні від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012 у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України сформував таку правову позицію, що «...інформацією про особисте та сімейне життя особи є будь-які відомості та/або дані про відносини немайнового та майнового характеру, обставини, події, стосунки тощо, пов'язані з особою та членами її сім'ї... Така інформація про особу є конфіденційною; збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини».

Відповідно до частини першої статті 6 Законопроекту особа, зникла безвісті, має право на життя, безпеку, повне та всебічне розслідування обставин її зникнення. Також Законопроект ставить на меті захист і реалізацію прав родичів таких осіб, а саме: право будь-якої особи знати про долю своїх родичів, які зникли безвісті, що включає отримання достовірних відомостей про їх місцеперебування, обставини загибелі (смерті), місце поховання (якщо воно відоме), а також право отримати їх останки.

Враховуючи те, що заходи зі збирання, обробки та розповсюдження конфіденційної інформації для розшуку осіб, зниклих без вісті, у т.ч. при функціонуванні Реєстру, направлені на реалізацію прав цих осіб та їхніх родичів, ненадання відповідної згоди на проведення таких заходів, не призведе до порушення норми частини другої статті 32 Конституції України.

Крім того, у резолютивній частині рішення від 30 жовтня 1997 року № 5-зп у справі щодо офіційного тлумачення статей 3, 23, 31, 47, 48 Закону України «Про інформацію» та статті 12 Закону України «Про прокуратуру» (справа К.Г.Устименка) Конституційний Суд України прийшов до висновку, що «...згода на збирання, зберігання, використання і поширення відомостей щодо недієздатної особи надається членом її сім'ї або законним представником. У період збирання інформації про нього кожний дієздатний, члени сім'ї або законні представники недієздатного мають право знати, які відомості і з якою метою збираються, як, ким і з якою метою вони використовуються. У період зберігання і поширення персональних даних ці ж особи мають право доступу до такого роду інформації, заперечувати її правильність, повноту тощо».

З огляду на те, що фізична неспроможність недієздатної особи надати відповідну згоду на збирання, зберігання, використання і поширення відомостей фактично є тотожною відсутності такої можливості в особи, зниклої без вісті,

вважаємо такими, що відповідають нормам Конституції України, збір та обробку певної необхідної для проведення розшукових дій конфіденційної інформації щодо таких осіб (стаття 21 Законопроекту).

Також Законопроектом пропонується внесення змін до Кримінального кодексу України щодо криміналізації насильницьких зникнень відповідно до вимог Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень (далі – Конвенція), згода на обов'язковість якої для України надана Законом України від 17 червня 2015 року № 525-VIII «Про приєднання України до Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень».

Відповідно до статті 3 Конвенції кожна держава-учасниця вживає відповідних заходів для розслідування насильницьких зникнень, що скоюються особами чи групами осіб, які діють без дозволу, підтримки чи згоди держави, і для віддання правосуддю відповідальних за це осіб.

Статтею 4 Конвенції визначено, що кожна держава-учасниця вживає необхідних заходів для того, щоб насильницьке зникнення кваліфікувалося як правопорушення в її кримінальному праві.

Відповідно до частини третьої статті 24 Конвенції кожна держава-учасниця вживає всіх належних заходів для розшуку, установлення місцезнаходження та звільнення зниклих осіб, а у разі смерті - установлення місцезнаходження, забезпечення поваги та повернення їхніх останків.

Відповідно до пунктів 1, 2, 12, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; правосуб'єктність громадян; організація і діяльність органів виконавчої влади; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи зазначене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про правовий статус осіб, зниклих безвісти (реєстр. № 5435-1 від 05 грудня 2016 року), поданий народним депутатом України М.-М Наємом не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ