



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 заборони публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки (реєстр. № 3505 від 23 листопада 2015 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 12 травня 2016 року (протокол № 47) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки (реєстр. № 3505 від 23 листопада 2015 року), поданий народним депутатом України Рабіновичем В.З. (далі – Законопроект).

Згідно із пояснювальною запискою Законопроект має на меті встановлення заборони публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки та відповідальності за пропаганду тероризму.

Законопроектом передбачено такі зміни до законодавчих актів України:

у Кримінальному кодексі України пропонується встановити відповідальність за публічну демонстрацію терористичної атрибутики чи символіки або атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку, в тому числі, її виготовлення, поширення, а також публічне використання терористичної атрибутики чи символіки, крім випадків, визначених частиною другою статті 9-1 Закону «Про боротьбу з тероризмом»;

у Законі України «Про боротьбу з тероризмом» пропонується визнати терористичною діяльністю публічну демонстрацію терористичної атрибутики чи символіки або атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку. Крім того, пропонується доповнити Закон статтею 9-1 «Заборона публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки або атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку»;

у законах України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», «Про інформаційні агентства», «Про політичні партії в Україні», «Про телебачення і радіомовлення», «Про громадські об'єднання», «Про державну реєстрацію

юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців», «Про видавничу справу» пропонується заборонити публічну демонстрацію терористичної атрибутики чи символіки або атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку, та низка інших змін, направлених на заборону пропаганди тероризму.

Прийняття вказаного Законопроекту, за твердженням авторів, сприятиме боротьбі з тероризмом у всіх його проявах і ще раз підтвердить прихильність України до неухильного виконання своїх зобов'язань перед світовою спільнотою стосовно протидії тероризму, а також свідчитиме про підтримку нашою державою дій, що вживаються проти тероризму відповідно до норм міжнародного права та вимог ООН, Ради Європи та інших міжнародних організацій.

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 цією 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). За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. 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).

Виключно законами України визначаються, зокрема, правові засади і гарантії підприємництва, засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян, засобів масової інформації, основи національної безпеки, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункти 7, 11, 17, 22 частини першої статті 92 Конституції України).

Як зазначив Конституційний Суд України у пункті 1.1 резолютивної частини Рішення № 7-рп/2001 від 30 травня 2001 року, положення пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України треба розуміти так, що ним безпосередньо не встановлюються види юридичної відповідальності. За цим положенням виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, також діяння, що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями як підстави кримінальної, адміністративної, дисциплінарної відповідальності, та відповідальність за такі діяння. Зазначені питання не можуть бути предметом регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

Відповідно до статті 15 Конституції України держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України.

Незважаючи на те, що діяння, за які пропонується встановити кримінальну відповідальність, по суті є формами реалізації конституційного права людини на свободу думки і слова, а також на вільне вираження своїх поглядів і переконань, частиною другою статті 34 Конституції України передбачено, що здійснення цих прав може бути обмежено законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам.

Крім того, відповідно до положень статті 10 Конвенції про захист прав і основоположних свобод людини здійснення права на свободу вираження поглядів, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або санкціям, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам.

Згідно з частиною першою статті 36 Конституції України законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей можуть бути встановлені певні обмеження на передбачене Конституцією України право громадян на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації. Як зазначено в абзаці третьому пункту 2 мотиваційної частини Рішення Конституційного Суду України від 12 червня 2007 року № 2-рп/2007 (справа про утворення політичних партій в Україні), частина друга статті 64 Конституції України, якою передбачено, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України, не відносить право на свободу утворення політичних партій до переліку тих свобод, які ніким і в жодний спосіб не можуть бути обмежені. Це свідчить, що Конституція України допускає додаткове унормування законом загальних засад утворення і діяльності політичних партій за умови дотримання загальнодемократичних принципів.

Разом з тим, назва статті 258-6 Кримінального кодексу України (якою пропонується доповнити цей Кодекс) не цілком відповідає її змісту. Адже в назві йдеться, крім публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки, ще про атрибутику чи символіку, схожу на терористичну символіку. При цьому частиною першою даної статті запроваджується така санкція, як обмеження волі на строк до п'яти років або позбавлення волі на той самий строк, з конфіскацією майна або без такої. Якщо йдеться про публічну демонстрацію терористичної атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку (а даним Законопроектом вносяться зміни до інших законів саме і з цього приводу), то виникають сумніви щодо дотримання у Законопроекті принципу співрозмірності кримінального покарання вчиненому злочину (частина перша статті 65 Кримінального кодексу України). Адже за зазначені дії передбачені такі ж санкції, як і за умисне вбивство, вчинене в стані сильного душевного хвилювання (стаття 116 КК України), тільки ще й з можливою конфіскацією майна.

До того ж, встановлення кримінальної відповідальності за публічну демонстрацію атрибутики чи символіки, схожої на терористичну символіку не відповідає вимогам правової визначеності, адже визначення ступеня схожості або відмінності має досить суб'єктивний характер і межа між ними є достатньо умовною.

Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Складовою верховенства права є принцип правової визначеності, основу якого утворює ідея передбачуваності (очікуваності) суб'єктом відносин визначених правових наслідків (правового результату) своєї поведінки, яка відповідає наявним у суспільстві нормативним приписам.

Принцип правової визначеності вимагає ясності й однозначності правової норми та забезпечення того, щоб ситуації та правовідносини залишалися передбачуваними (правові позиції Конституційного Суду України у рішеннях від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011).

Так, зокрема, у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками) Конституційний Суд України вказав, що із конституційних принципів рівності і справедливості впливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини).

Такий підхід узгоджується з практикою Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Про те, що принцип правової визначеності є складовою верховенства права, йдеться в рішенні ЄСПЛ від 28 жовтня 1999 року «Брумареску проти Румунії» (пункт 61).

У рішенні від 11 квітня 2013 року у справі «Веренцов проти України ЄСПЛ з посиланням на свої попередні рішення у справах «Газета «The Sunday Times» проти Сполученого Королівства (№ 1)», «Реквеньї проти Угорщини», «Ротару проти Румунії», «Маестрі проти Італії» зазначив, що закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформульованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія (пункт 52).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони публічної демонстрації терористичної атрибутики чи символіки (реєстр. № 3505 від 23 листопада 2015 року), поданий народним депутатом України Рабіновичем В.З., суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету

Р.П.КНЯЗЕВИЧ