



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 у сфері засудження тоталітарних режимів щодо приведення їх у відповідність до вимог статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (реєстр. № 4701 від 20 травня 2016 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 23 травня 2016 року Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 16 листопада 2016 року (Протокол № 53) проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері засудження тоталітарних режимів щодо приведення їх у відповідність до вимог статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (реєстр. № 4701 від 20 травня 2016 року), поданий народними депутатами України Парубієм А.В., Гопко Г.М., Юринець О.В., Демчаком Р.Є. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є уточнення окремих норм Закону України "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки", зокрема визначення терміну "пропаганда комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів", декриміналізація діянь, пов'язаних із виготовленням, поширенням та публічним використанням символіки комуністичного та нацистського тоталітарних режимів, та запровадження можливості застосування до порушників різних форм кримінального або адміністративного покарання, крім позбавлення або обмеження волі, у залежності від суб'єктів та тяжкості скоєного правопорушення.

Законопроектом запропоновано внести зміни до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки", "Про місцеві державні адміністрації", "Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму

1917-1991 років". Змінами до цих законодавчих актів, зокрема, пропонується уточнити визначення терміну "пропаганда комуністичного, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів" шляхом встановлення переліку видів діянь, які підпадають під це визначення, уточнити мету Закону України "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки" та деякі інші його положення, які стосуються прийняття судом рішення про припинення діяльності юридичної особи, політичної партії, іншого об'єднання громадян. Також, пропонується подовжити термін, упродовж якого голова обласної державної адміністрації на виконання зазначеного Закону зобов'язаний прийняти розпорядження про перейменування районів у містах, скверів, бульварів, вулиць та інших об'єктів топоніміки населених пунктів, назви яких містять символіку комуністичного тоталітарного режиму – з трьох до дев'яти місяців.

Крім того, Законопроектом пропонується статтю 436¹ Кримінального кодексу України викласти в новій редакції, передбачивши кримінальну відповідальність за публічне заперечення або публічне виправдання злочинів комуністичного тоталітарного режиму, націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарного режиму. При цьому, запропоновано запровадити адміністративну відповідальність за поширення, публічне використання символіки комуністичного та націонал-соціалістичного тоталітарних режимів, публічне виправдання, в тому числі з використанням засобів масової інформації, порушень або обмежень прав людини і основоположних свобод тоталітарними режимами, встановлення радянської влади, переслідування борців за незалежність України у XX столітті, а також за використання символіки комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів під час організації або проведення зборів, мітингу, вуличного походу, демонстрації (крім випадків використання такої символіки, визначених частиною третьою статті 4 Закону), тощо.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики та правосуддя виходить з такого.

За приписом статті 11 Конституції України держава має сприяти консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Згідно положень статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод кожен має право на свободу вираження поглядів, що включає свободу дотримуватися своїх поглядів, одержувати і передавати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Здійснення цих свобод, 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, для охорони

здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду.

Відповідно до рішення Європейського суду з прав людини від 26 квітня 1979 року у справі "Санді Таймс проти Сполученого Королівства" (The Sunday Times v. the United Kingdom) Суд звертає увагу на те, що "законом" може вважатися лише правова норма, сформульована настільки чітко, щоб кожний громадянин міг співвідносити з нею свою поведінку: він повинен мати змогу, користуючись, у разі потреби, допомогою компетентних радників, передбачати, у розумних межах, виходячи з конкретних обставин, які наслідки може мати конкретний вчинок. Кожний громадянин, відповідно до конкретних обставин, має орієнтуватися в тому, яка саме правова норма застосовується у конкретному випадку (пункт 49 рішення).

У спільному проміжному висновку щодо Закону України "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки" (далі – Закон), ухваленого Венеціанською комісією на 105-му пленарному засіданні (Венеція, 18-19 грудня 2015 року), Венеціанська комісія та ОБСЄ/БДПЛ визнають право України забороняти чи навіть криміналізувати використання певної символіки та пропаганди тоталітарних режимів. У висновку зазначається, що засудження тяжких злочинів, учинених тоталітарними режимами, підвищення обізнаності громадян про ці злочини та запровадження заходів, спрямованих на запобігання поверненню таких режимів, на загал, повною мірою відповідає принципам демократії, верховенства права та захисту прав людини. Відповідну практику можна розглядати як реалізацію концепції "демократії, здатної себе захистити", вона є виправданою в світлі рішень Європейського суду з прав людини щодо висловлювань на "заперечення злочинів" проти людяності, оскільки спрямована на криміналізацію "наруги над пам'яттю мільйонів жертв" (пункти 15 та 16, розділ V висновку).

Слід зазначити, що Венеціанська комісія у вказаному висновку надала свої рекомендації, спрямовані на вдосконалення положень Закону. Серед основних, зокрема такі: необхідність чіткого визначення поняття пропаганда, особливо коли воно застосовується у цілях криміналізації певних дій; зменшення переліку забороненої символіки; уточнення положень щодо заперечення злочинів, які у свою чергу мають бути пов'язані з конкретними злочинами, а не просто вказувати на "злочинну природу" режиму в цілому, що є надто розпливчастим; встановлення кримінальної відповідальності лише за ті дії, що становлять дійсну загрозу суспільству, яка також має бути пропорційною тяжкості вчиненого злочину; необхідність чіткого визначення, що заборона будь-якого об'єднання є крайнім заходом, до якого можна вдаватися лише у виключних випадках, пропорційно до тяжкості злочину (пункт 119, розділ IX висновку).

Загалом авторам Законопроекту при його розробці вдалося врахувати більшість рекомендацій Венеціанської комісії, подальше прийняття яких

безумовно допоможе вдосконалити застосування окремих положень Закону № 317-VIII.

Разом з тим, варто звернути увагу, що деякі положення Законопроекту, зокрема в частині внесення змін до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та статті 7 Закону № 317-VIII не повністю узгоджуються із основними вимогами законодавчої техніки, які втім можливо вдосконалити при підготовці Законопроекту до другого читання.

Міністерство юстиції України у своєму висновку повідомило про доцільність прийняття Законопроекту при умові врахування окремих зауважень до нього.

Український інститут національної пам'яті підтримує прийняття Законопроекту.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у висновку висловлює зауваження до Законопроекту та вважає, що за результатами розгляду в першому читанні Законопроект доцільно повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

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

1. Рекомендувати Верховній Раді України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері засудження тоталітарних режимів щодо приведення їх у відповідність до вимог статті 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (реєстр. № 4701 від 20 травня 2016 року), поданий народними депутатами України Парубієм А.В., Гопко Г.М., Юринець О.В., Демчаком Р.Є., прийняти за основу.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити голову підкомітету з питань законодавчого забезпечення діяльності Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та статусу і діяльності політичних партій, громадських об'єднань, народного депутата України Новак Наталію Василівну.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ