

Анализ законов, принятых в Украине 16 января 2014 года

Законы, принятые Верховной Радой Украины 16 января 2014 года, грубо нарушают процессуальные процедуры, идут в разрез с международными соглашениями и национальным законодательством, а также серьезно ограничивают права и свободы в Украине. Такие выводы содержатся в анализе, подготовленном группой юристов [Центра гражданских свобод](#) и инициативы [Євромайдан SOS](#).

Вот полный текст экспертизы:

1. Процедурные нарушения

Верховной Радой (Парламентом Украины) на пленарном заседании 16 января 2014 года были нарушены процедуры рассмотрения и принятия проектов законов. Процедуры, установленные законом, предусматривают отдельную правовую экспертизу любых новых законодательных актов. Соответствующие комитеты Парламента отвечают за проведение такой экспертизы. В случае вынесения комитетом положительного заключения касательно нового законопроекта, такое заключение доносится к сведению всех депутатов, по крайней мере, за два дня до голосования для того, чтобы включить такой законопроект в повестку дня. Украинский Парламент пренебрег указанным требованием касательного указанного экспертного заключения, тем самым, делая недавно принятые законы неконституционными.

Также, регламентом предусмотрено, что законы, как правило, рассматриваются в соответствии с процедурой, состоящей из трех частей (стадий):

1. Первое чтение, во время которого обсуждаются общие принципы законопроекта, и осуществляется принятие его за основу;
2. Второе чтение, во время которого законопроект обсуждается постатейно; и
3. Третье чтение, во время которого осуществляется принятие законопроекта в целом.

Во время пленарного заседания 16 января 2014 года голосование за законопроекты проходила за принятие их в целом, без какого-либо обсуждения их общих принципов или конкретных статей. Этот факт лишил заинтересованных депутатов права высказать свои возражения или предложения к соответствующим законопроектам.

Голосование за обсуждаемые законопроекты проходило путем поднятия рук. Из общедоступных видеоматериалов, в которых зафиксирован процесс голосования на пленарном заседании 16 января 2014 года, видно, что фактический подсчет голосов не проводился, равно, как и отсутствовало какое-либо обсуждение документов.

2. Нарушение Международных соглашений и национального законодательства

2.1. Грубое нарушение права на свободу мирных собраний

Право на свободу мирных собраний было существенным образом ограничено после принятия 16 января 2014 года документа, известного как Законопроект № 3879.

Ранее, право на свободу мирных собраний **было предусмотрено** следующими нормами, которые являются обязательными для Украины:

- Статьей 20 Всеобщей Декларации прав человека;
- Статьей 21 Международного пакта о гражданских и политических правах;
- Статьей 11 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – **Конвенция**); и
- Статьей 39 Конституции Украины (далее – **Конституция**).

По крайней мере, следующие гарантии реализации народом Украины вышеупомянутой свободы, которые предусмотрены частью 2 статьи 11 Конвенции и частью 2 статьи 39 Конституции, игнорируются:

- Только те ограничения указанного права могут быть применены, которые необходимы в демократическом обществе;

Любые ограничения реализации вышеупомянутой свободы могут быть введены только на основании решения компетентного суда.

Вышеупомянутые поправки в решение рассматриваемого вопроса узаконили более строгую административную и уголовную ответственность для организаторов, сторонников, пособников и участников мирных акций протеста.

Предложенные изменения в статью 185-1 Кодекса Украины об административных правонарушениях накладывают **более строгую административную ответственность** на таких лиц:

- как организаторов, так и участников мирных собраний, в частности, за организацию мирных протестов, которые не соответствуют требованиям, установленным в соответствующем порядке. Однако такого порядка, который применим к мирным собраниям, в настоящее время не существует. Ответственность в этом случае может составлять до 15 суток ареста. **Этот факт создает потенциальную возможность для массовых арестов участников мирных акций протеста на субъективных и неясных основаниях.**
- Участники мирных собраний могут быть арестованы на срок до 15 суток за ношение маски или шлема, которые могут помешать определить личность, или за ношение одежды, которая “напоминает специальную форму правоохранительных органов”. Арест может быть произведен даже в том случае, если такое лицо не демонстрирует никаких вредных намерений или просто принимает участие в таких акциях. **Это новое ограничение направлено на предотвращение анонимного участия мирных демонстрантов в мирных собраниях.**
- Участники мирных собраний могут быть арестованы на срок до 15 суток за установку палатки, сцены, малых конструкций или аудио аппаратуры, а также за проведение акции, не получив на то предварительного разрешения органов внутренних дел. **Требование получать предварительное разрешение органов внутренних дел может лишить демократическое общество прав на проведение эффективных мирных протестов против этих властей, а также против правительства или президента, которые могут давать конкретные указания этим органам. Это также является основанием для наложения ответственности и создает дополнительные ограничения для осуществления права на свободу мирных собраний, но не через суд, а посредством органов внутренних дел.**

Предложенные изменения в статью 185-2 Кодекса Украины об административных правонарушениях подчеркивают строгую ответственность (до 10 суток ареста) для руководителей компаний и общественных организаций за поддержку и материальное обеспечение мирных собраний, которые считаются такими, что не

соответствуют установленному порядку. **Риск применения санкции в виде ареста может принудить потенциальных сторонников и спонсоров отказаться от поддержки и содействия мирным акциям протеста.**

Предложено ужесточить уголовную ответственность за такие действия:

- Блокирование административных зданий и сооружений (до 5 лет ограничения свободы, или до 5 лет заключения);
- Захват зданий (до 6 лет заключения);
- Блокирование дорог и транспорта (до 2 лет заключения);
- Нарушение общественного порядка, как членом группы, массовые беспорядки, что может привести, среди прочего, к нарушению транспортного сообщения (до 2 лет заключения);
- Оказание сопротивления сотрудникам правоохранительных органов, и т.д.

Такая строгая уголовная ответственность может привести к условно обоснованным уголовным репрессиям в отношении организаторов и участников мирных акций протеста, и они будут основаны сугубо субъективных и предвзятых критериях, таких как оценка негативных последствий от действий протестующих.

Личная ответственность собственников транспортных средств. Законопроект № 3855 нарушает основной принцип индивидуального характера ответственности, который определен в статье 61 Конституции. В частности, в соответствии со статьей 61 Конституции, каждое лицо несет индивидуальную ответственность по закону. Напротив, статья 1 (1) законопроекта № 3855 устанавливает ответственность собственников транспортных средств «за любое нарушения правил дорожного движения в том случае, даже в том случае, если транспортным средством управлял не он, а другое лицо. Согласно законопроекту № 3855, собственник транспортного средства должен доказать, что он или она не управляли транспортным средством в конкретной ситуации.

Мы считаем, что данная статья 1 (1) Законопроекта № 3855 также противоречит основополагающему принципу презумпции невиновности, предусмотренному в статье 62 Конституции, а также в статье 11 (1) Всеобщей декларации прав человека. Таким образом, мы считаем, что применение статьи 1 (1) Законопроекта № 3855 украинскими властями, является нарушением основных прав и свобод человека в отношении украинцев.

Тиранические санкции за езду на автомобиле в колонне. Новые законы позволяют применять тиранические санкции к водителям или собственникам транспортных средств. В частности, в соответствии со статьей 1 (1) законопроекта № 3879, дорожная автоинспекция может оштрафовать водителя транспортного средства за движение в колонне более чем из пяти автомобилей, если такая колонна движется без предварительного разрешения дорожной автоинспекции, и если ее движение влияет на других участников движения. Обращаем внимание на то, что в статье 1 (1) законопроекта № 3879 ничего не сказано о том, каким должно быть такое влияние колонны на дорожное движение. В качестве примера, в данной статье речь идет о том, что сотрудников дорожной автоинспекции разрешается штрафовать каждого водителя похоронной процессии за непреднамеренное и временное перекрытие части перекрестка.

Согласно статье 1 (1) законопроекта № 3879 сотрудникам дорожной автоинспекции разрешается изымать права привлеченных водителей и / или конфисковать транспортные средства. Подобные изъятия и конфискации

являются беспрецедентными санкциями за нарушение правил дорожного движения.

Очевидно, указанные нормы направлены на предотвращение участия транспортных средств в мирных акциях протеста.

2.2. Грубое нарушение свободы выражения мнений и свободы информации

Свобода выражения своих убеждений гарантируется на национальном и международном уровнях такими актами:

- Статьей 19 Всеобщей декларации прав человека;
- Статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах;
- Статьей 10 Европейской конвенции о защите прав человека; и
- Статьей 34 Конституции Украины

Клевета была повторно введена в Уголовный кодекс Украины спустя почти 13 лет декриминализации с 2001 года, когда новый Уголовный кодекс Украины не определял клевету как преступление и Украина начали применять гражданские средства правовой защиты в делах о защите чести и достоинства.

Недавно принятый законопроект № 3879 определяет уголовную ответственность за клевету и, следовательно, мы можем разумно ожидать, что в результате этого, "оскорбленные" государственные должностные лица, местные чиновники, бизнесмены, и депутаты предпочтут инициировать уголовное преследование против СМИ вместо процедур гражданского права.

Статья об **экстремистской деятельности** определяет ответственность за производство, хранение для продажи или распределения, продажу или распространение экстремистских материалов. За такие действия, совершенные посредством СМИ или Интернет будет налагаться штраф или возможно наказание в виде срока заключения до 3х лет в случае повторного нарушения. Экстремистские материалы определяются в общих и нечетких чертах и, кроме того, деятельность, которая предусмотрена новой статьи об экстремизме уже де-факто охватывается существующими статьями Уголовного кодекса Украины, такими как, например, разжигание ненависти. Таким образом, нет никакой необходимости в введении «дополнительной защиты» против экстремизма. Очевидно, возникает высокий риск, того, что любой критический материал против действующего правительства, будут классифицироваться, как экстремизм и уголовно преследоваться.

Обе статьи должны направлены на сдерживающий эффект профессиональной деятельности средств массовой информации.

Введены требования о регистрации всех Интернет-СМИ как информационных агентств, предусмотрены штрафы в случае функционирования таких СМИ без государственной регистрации, что **не** соответствует международным принципам необходимости в целях демократического общества, интересов национальной безопасности, сохранения территориальной целостности или общественного порядка.

Существенно затронута независимость национального регулятора вещания – Национального Совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания. Закон дает право Парламенту и Президенту, чтобы освободить любого члена указанного Совета от должности в любое время. Такое положение явно противоречит рекомендациям Совета Европы, в которых говорится, в частности, что *нормы, касательно регуляторов вещания, особенно их членов, являются ключевым*

элементом их независимости. Таким образом, они должны быть определены таким образом, чтобы защитить их от любого вмешательства, особенно со стороны политических сил или экономических интересов. Вступление в силу новых положений приведет к чрезвычайной уязвимости члена Национального Совета Украины по вопросам телевидения и радиовещания и увеличит случаи смещения их с должности и коррупции среди них.

Новації вночі прийнятого законопроекта № 3879, направлені на створення повного контролю над медіа-полем України, а також повного контролю над ліцензуванням українських мовців і представляють собою жорстку і цинічну атаку проти свободи вираження мнень в країні. Обмеження на здійснення свободи вираження мнень, установлені настоящим законопроектом не відповідають критеріям їх необхідності в демократичному суспільстві і, порушують національні і міжнародні правові документи, захищаючі свободу слова.

Новая статья 361-3 Уголовного кодекса Украины (ограничение свободы выражения мнений). Законопроект № 3879 вводит три новые статьи в Уголовный кодекс Украины, которые формально предназначены для защиты целостности и работоспособности государственных веб-сайтов и сетей. Тем не менее, среди трех новых статей, одна статья (361-3) вызвала беспокойство больше всего. Статья 361-3 предусматривает уголовную ответственность за *«несанкционированное вмешательство в деятельность государственных электронных информационных ресурсов, объектов важной национальной информации и телекоммуникационной инфраструктуры, которые приводят к утечке, утрате, подделке или блокированию информации, искажение процесса обработки или маршрутизации информации»*. Установленные санкции составляют от 2 до 5 лет лишения свободы с запретом занимать определенные должности на срок до 3 лет. Кроме того, в Уголовном кодексе расширяется трактовка термина *«объекты важной национальной информации и телекоммуникационной инфраструктуры»*, что позволяет включить в него любую информацию или телекоммуникационной системы, нарушение работы которых влияет на любой аспект работы правительства или его органов, в том числе любую их информацию. В связи с продолжающимися гражданским беспокойством в стране, эти положения, очевидно, направлены на борьбу с гражданским Интернет-протестом в виде DDoS-атак на правительственные веб-сайты. В целом, на первый взгляд это может показаться легитимным – чтобы защитить принадлежащие государству интернет-ресурсы. Однако, учитывая высокие штрафы и объективно слабые операционные мощности серверов общенациональной ИТ-инфраструктуры (перебои в работе государственных веб-сайтов всегда были одним из важнейших вопросов), на практике, это может означать случайное или целенаправленное уголовное преследование лиц, которые по незнанию способствуют замедлению работы элементов этой инфраструктуры, пытаясь получить доступ или использовать их на законных основаниях.

Кроме того, волна возбужденных уголовных дел также может захлестнуть тех, случайных или определенных интернет-пользователей, чьи аппаратные средства (персональные компьютеры, мобильные устройства) были случайно заражены троянами и другими вирусами, в результате чего их оборудования становится частью бот – сетей и используется третьими лицами для проведения DDoS- атак на государственные веб-сайты. Такая статья в Уголовном кодексе Украины будет негативно влиять на способность и даже готовность населения использовать правительственные ИТ- инфраструктуру или Интернет, в целом, создавая

эффективную массовую самоцензуру и подрывает усилия правительства по расширению доступа населения к компьютерным технологиям, Интернету и информации в целом. Это создает прямую угрозу общегосударственного уровня правам населения на доступ, получение и распространение информации, которые является одним из важнейших элементов права человека на свободу выражения мнений, гарантированное статьей 19 Всеобщей декларации прав человека, статьей 19 Международного пакта о гражданских и политических правах, статьей 10 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и статьей 34 Конституции Украины, которые являются обязательными к исполнению правительством Украины.

Изменения в Закон Украины «О телекоммуникациях» (ограничение свободы выражения мнений). Принятие законопроекта № 3879 и новых норм в статьях 18 и 42 Закона Украины «О телекоммуникациях» является массивным ударом по способности украинского населения к доступу к информации (то есть осуществлять право на свободу выражения мнения). Новые положения статьи 18 дает Национальной комиссии по государственного регулирования в сфере связи и информатизации имеет полномочия ограничить доступ к любому веб-сайт, с *«содержанием, распространение которого противоречит закону»*, на основании заключения «эксперта». Отсутствует четкое определение «содержания, распространение которого противоречит закону», не указана процедура назначения и требования к «эксперту». Такие формулировки приведут к чрезвычайно широким и произвольным толкованиям того, что является упомянутым содержанием и предоставит чрезвычайные полномочия отдельным правительственным должностным лицам контролировать доступ населения к Интернету, и информации в целом. Кроме того, изменения в статье 42 вводят обязательное государственное лицензирование предоставления доступа в Интернет, что приведет к тотальному государственному контролю деятельности интернет-провайдеров (провайдеров интернет-услуг) и, следовательно, к полному контролю использования Интернета населением. Законодательство Украины никогда не устанавливало такой ограничительный правовой режим для доступа населения к информации, и ее распространению. В сочетании с новообразованным репрессивным режимом, такие модели национального управления Интернетом сродни самым авторитарным режимам в современном мире (например, Китай и Иран).

Неправительственные общественные организации (НОО) теперь являются иностранными агентами. НОО, которые получают любую помощь из-за границы, отныне считаются «иностранцами агентами». В частности, в Законопроекте № 3879 представлено множество поправок в законы Украины. Независимо от того, что предусмотрено в учредительных документах конкретной НОО, в Законопроектом № 3879 определяется:

- особый порядок регистрации НОО в качестве иностранных агентов, если такие организации намерены получать любую материальную поддержку или пожертвования на международном уровне (так называемые "**Международные НОО**");
- все полученные средства материальной поддержки, полученные от международных НОО, подлежат налогообложению в качестве прибыли предприятий по законодательству Украины;
- Международные НОО должны отображать в своем наименовании словосочетание «Международный агент» и это словосочетание не может быть сокращено; и

- Международные НОО будут обязаны ежеквартально публиковать результаты своей деятельности в Украине в сети Интернет и в одной из правительственных газет.

Таким образом, новые положения законодательства выделяют Международные НОО в отдельную категорию. Этот факт является нарушением статьи 22 Всеобщей декларации прав человека в части ограничения прав украинцев на развитие международного сотрудничества.

3. Грубое нарушение права на справедливое судебное разбирательство **Введено заочное разбирательство уголовного дела.**

В соответствии с предложенной редакцией законопроекта № 3587, досудебное следствие и уголовное судопроизводства может проводиться без лица, подозреваемого и обвиняемого в совершении преступления.

Решение об уголовном судопроизводстве по уголовным делам принимается заочно (с поддержкой позиции прокуратуры) принимается прокурором или судом.

Для принятия такого решения в отношении конкретного лица, достаточным для такого лица будет дважды не отреагировать без уважительных причин на уведомление явиться. Законодательство не содержит перечня уважительных причин, при этом насколько причины неявки являются уважительными, устанавливается лицом, которое принимает решение по уголовному делу на предмет его заочного рассмотрения.

Статьей 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод гарантируется каждому право на справедливое судебное разбирательство, которое также включает такие права:

- на справедливое и публичное разбирательство дела независимым и беспристрастным судом;
- знать причину обвинения;
- иметь время и возможности подготовиться к защите;
- защищать себя лично, либо через уполномоченного представителя.

Также, статьей 62 Конституции подозреваемому, осужденному, или обвиняемому право на защиту.

Принимая во внимание высокий уровень коррупции в Украине (особенно – в органах дознания, прокуратуре и судах), ведение уголовного дела заочно создает существенную и реальную угрозу для масштабного нарушения прав человека, указанных выше, и в первую очередь – в отношении протестующих. Учитывая высокий уровень коррупционных действий, ожидается, что решения по применению уголовного наказания (вплоть до тюремного заключения) может быть вынесено в короткие сроки, даже без уведомления о наличии возбужденного уголовного дела.