

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення та Кримінального кодексу України
щодо встановлення відповідальності за пропаганду символіки російської
імперської політики в Україні»
*(реєстр. № 12062 від 24.09.2024 р.)**

Анотація.

В Інформаційній довідці аналізуються положення проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за пропаганду символіки російської імперської політики в Україні» (реєстр. № 12062 від 24.09.2024 року) (далі – законопроект).

Зокрема, розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного законодавства про адміністративну та кримінальну відповідальність, законам України, що встановлюють правові підстави для заборони російської імперської політики та пропаганди її символіки в Україні, а також відповідальність за їх порушення.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації закону під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, спрямованої на законодавче забезпечення можливості притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності осіб (включно з представниками влади), які поширюють та використовують символіку російської імперської політики в Україні.

Ключові слова: кримінальна відповідальність; адміністративна відповідальність; виготовлення, поширення, публічне використання, пропаганда; російська імперська політика та символіка; адміністративне стягнення; кримінальне покарання; штраф; позбавлення волі.

Вступна частина.

Законопроект змістовно пов'язаний із чинним Законом України «Про засудження та заборону пропаганди російської імперської політики в Україні і деколонізацію топонімії» від 21.03.2023 № 3005-IX (далі – Закон № 3005-IX), що визначає правові засади засудження російської імперської політики в Україні та заборони пропаганди її символіки, встановлює порядок ліквідації символіки російської імперської політики.

Законом № 3005-IX визнається злочинною та засуджується російська імперська політика. Забороняється пропаганда такої політики, а також використання і пропаганда її символіки в Україні.

У статті 7 вказаного Закону передбачено, що особи, винні у порушенні вимог законодавства про заборону виготовлення, поширення, а також публічного використання символіки російської імперської політики, несуть відповідальність згідно із законом.

Водночас чинне законодавство України на сьогодні не містить спеціальних норм, які б визначали підстави та порядок притягнення до відповідальності за вказані дії. Викладене обумовило підготовку досліджуваного законопроекту, спрямованого на запровадження такої відповідальності.

Основна частина.

У законопроекті усунення вказаної правової прогалини та досягнення вищеназваної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінального кодексу України (далі – КК України).

Зокрема, пропонується доповнити КУпАП новою статтею 173-6 *«Виготовлення, використання та пропаганда символіки російської імперської політики в Україні»*. У ній передбачити, що дії, пов'язані з виготовленням, поширенням, а також публічним використанням символіки російської імперської політики, у тому числі вчинені повторно, тягнуть за собою накладення адміністративних стягнень у виді штрафу, загалом, від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або адміністративного арешту на строк до п'ятнадцяти діб, з конфіскацією предметів, що містять зображення такої символіки.

КК України пропонується доповнити новою статтею 436-3 *«Виготовлення, поширення та пропаганда символіки російської імперської політики в Україні»*, в якій передбачити, що виготовлення, поширення, а також публічне використання такої символіки в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим і органах місцевого самоврядування, на державних і комунальних підприємствах, в установах та організаціях, інших суб'єктах господарювання державної і комунальної форми власності карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк, з конфіскацією майна або без такої.

Ті ж самі дії, вчинені особою, яка є представником влади, або вчинені повторно, або організованою групою, або з використанням засобів масової інформації, караються позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років, з конфіскацією майна або без такої.

За результатами проведеного дослідження, підтримуючи в цілому викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне відзначити такі ризики його окремих положень.

Наведені вище зміни до КУпАП та КК України стосуються встановлення адміністративної та кримінальної відповідальності за дії, пов'язані з виготовленням, поширенням, використанням та пропагандою символіки російської імперської політики в Україні.

Проте, у законопроекті відсутнє роз'яснення визначального в його контексті словосполучення *«російська імперська політика»*. Враховуючи спеціальний характер цього терміна, точне та однозначне розуміння його змісту має вирішальне значення для встановлення об'єктивної сторони діянь, вчинення

яких тягне за собою застосування пропонованих адміністративних стягнень або кримінальних покарань.

Зокрема, такі роз'яснення можуть бути надані в окремій Примітці до вищеназваних статей КУпАП та КК України, або в посиланні на статтю 2 Закону № 3005-ІХ, в якій наводиться докладне значення цього терміна, що вживається в Законі.

Те ж саме стосується й термінів «пропаганда російської імперської політики» та «символіка російської імперської політики», які без їх уточнення використовуються в назві та диспозиції запропонованих у законопроекті норм. Детальне роз'яснення цих термінів також міститься у статті 2 Закону № 3005-ІХ.

Водночас відсутність вказаних роз'яснень чи посилань суперечить вимогам законодавчої техніки, встановленим статтями 34, 35 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-ІХ. Згідно з ними терміни, що вживаються в тексті нормативно-правового акта, повинні бути однозначними та зрозумілими. Однозначність розуміння норм права (тобто ясність, точність, доступність їх змісту), своєю чергою, обумовлює передбачуваність (прогнозованість) результатів їх реалізації.

Недотримання зазначених вимог суттєво утруднює сприйняття і тлумачення змісту передбачених законопроектом норм, які містять названі спеціальні терміни, що, як наслідок, перешкоджатиме правильній кваліфікації запропонованих діянь та обґрунтованому притягненню до відповідальності осіб, які їх вчинили.

Окрім того, вбачається доречним розглянути питання щодо можливості запровадження адміністративної та кримінальної відповідальності за пропаганду російської імперської політики, а не лише за пропаганду *символіки* такої політики, як це передбачено в законопроекті.

Виходячи зі змісту Закону № 3005-ІХ, його основною метою є визначення правових засад заборони пропаганди саме російської імперської політики, яка визнається злочинною та засуджується. Наслідком цього є положення Закону щодо відповідальності, яку мають нести особи, винні у порушенні його вимог.

Зрозуміло, що термін «російська імперська політика» має більш широкий зміст, аніж «символіка» цієї політики. Відповідно до статті 2 Закону № 3005-ІХ зазначена політика передбачає здійснення органами управління, збройними формуваннями, іншими організаціями, установами, підприємствами, групами чи окремими громадянами росії різних заходів, спрямованих на підкорення, експлуатацію, асиміляцію Українського народу.

Пропаганда російської імперської політики включає, насамперед, поширення інформації та інші дії щодо її публічної глорифікації або виправдання, публічне заперечення злочинів та репресивних заходів, які здійснювалися у зв'язку з реалізацією такої політики, проти Українського народу.

Водночас пропаганда символіки російської імперської політики зводиться до виготовлення, поширення та публічного використання будь-яких зображень державних прапорів, гербів, пам'ятників, знаків, пам'ятних знаків, написів, інших символів російської держави та її імперської політики.

Тобто об'єктивна сторона діяння щодо пропаганди російської імперської політики суттєво відрізняється від об'єктивної сторони дій щодо пропаганди символіки такої політики.

Пропаганда російської імперської політики, особливо в умовах протидії російській агресії, вочевидь є суспільно небезпечним діянням, яке завдає негативних наслідків та істотної шкоди основоположним суспільним та державним інтересам, охоронюваним законом правам та інтересам громадян України. Враховуючи це, на сьогодні існують усі визначені законом підстави для запровадження адміністративної та кримінальної відповідальності за її вчинення, яка має бути передбачена окремими нормами КУпАП та КК України.

При цьому обов'язковими ознаками для притягнення до кримінальної відповідальності за вказані дії є факт їх вчинення представниками влади або службовими особами органів державної влади чи місцевого самоврядування, підприємств, установ чи організацій незалежно від форм власності.

З огляду на викладене, вважаємо також доцільним внести зміни до диспозиції частини першої статті 436-3 КК України (у редакції законопроекту). Зокрема, замінити словосполучення «... в органах державної влади, органах влади Автономної Республіки Крим і органах місцевого самоврядування, на державних і комунальних підприємствах, в установах та організаціях, інших суб'єктах господарювання державної і комунальної форми власності...» на «... *службовими особами органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ та організацій, інших суб'єктів господарювання державної та комунальної форми власності...*», далі по тексту.

Акцентування на тому, що зазначені в цій статті дії вчиняються саме службовими особами, вказує на суспільно небезпечний характер таких дій, має вирішальне значення для їх відмежування від аналогічних дій, за які передбачено адміністративну відповідальність, а також від вчинення таких дій представником влади, що як кваліфікуюча ознака передбачено в частині другій цієї ж статті.

В останньому випадку, виходячи з вимог статті 18 КК України, представники влади, на відміну від інших категорій службових осіб, постійно чи тимчасово здійснюють свої функції за *спеціальними повноваженнями*. Правовий статус представника влади надає йому можливість застосовувати свої, визначені законом повноваження, у тому числі здійснювати заходи примусового характеру, щодо будь-яких осіб незалежно від їх відомчої підпорядкованості, наявності з ними трудових чи службових відносин тощо.

Отже, вищезазначені положення досліджуваного законопроекту не повною мірою відповідають усталеним вимогам законодавчої техніки щодо повноти, правової визначеності та системності змісту нормативно-правового акта. У подальшому це перешкоджатиме належній реалізації норм пропонованого законопроекту під час правозастосовної діяльності, досягненню його основної мети – встановлення адміністративної та кримінальної відповідальності за передбачені в ньому діяння.

Реалізація запропонованого проекту закону не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів України. Водночас у законопроекті

пропонується доповнити КУпАП новою нормою, санкція якої передбачає застосування адміністративних стягнень у виді штрафів у значних розмірах. Внаслідок цього її реалізація матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до істотного збільшення його доходів від надходження сум штрафів у разі їх застосування. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновки.

Проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за пропаганду символіки російської імперської політики в Україні» (реєстр. № 12062 від 24.09.2024 року) має на сьогодні вкрай актуальне значення.

Водночас законопроект містить певні, наведені вище, ризики окремих запропонованих у ньому положень, які можуть перешкодити його ефективній реалізації та досягненню передбаченої в ньому мети. Вбачається, що за умов доопрацювання законопроекту з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій, усунення наявних ризиків, він відповідатиме завданню законодавчого забезпечення притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності осіб, які поширюють, використовують та іншим чином пропагують російську імперську політику та її символіку.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*