



До реєстр. № 1111 від 28.11.2014

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел./факс: 255-49-02

№ 14-28/03-316(914,40)

"14" квітня 2017 р.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин на своєму засіданні 12 квітня 2017 року (Протокол № 36) розглянув проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» (нова редакція), реєстр. №1111 від 28.11.2014 р., внесений народними депутатами України Левченком Ю.В., Осуховським О. І., Ілленком А.Ю., Бубликом Ю.В., Марченком О. О., Головком М.Й. (надалі – Законопроект).

Відповідно до пояснювальної записки, Законопроект має на меті удосконалити законодавство щодо забезпечення прав національних меншин за такими ключовими напрямками:

- законодавче визначення критеріїв, відповідно до яких представники народів та національних груп можуть отримувати державну підтримку як національні меншини;
- формування правових засад самоврядування національних меншин та механізмів їх практичної участі в управлінні на територіях компактного проживання;
- підвищення ефективності використання виділених на підтримку національних меншин коштів, зокрема, залучення представників меншин до визначення обсягів, розподілу та контролю за використанням цих коштів.

Для досягнення зазначеної мети Законопроектом передбачається ухвалення нової редакції базового Закону під назвою «Про національні меншини України та право на ідентичність», а також внесення відповідних змін до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів».

Серед запропонованих Законопроектом новацій ключовими є такі: запропоновано вдосконалити визначення поняття «національної меншини», законодавчо визначити перелік національних меншин в Україні, передбачити правовий механізм створення органів самоврядування національних меншин, надати громадянам України можливість зазначати свою національність у паспорті та свідоцтвах про акти громадянського стану.

Також автори Законопроекту зазначають, що при запровадженні вищезгаданих новацій збережено всі визначені чинним законодавством права національних меншин та базові принципи їх забезпечення.

У ході обговорення на засіданні Комітету було висловлено низку зауважень до Законопроекту. Зокрема, було зауважено, що з одного боку Законопроект подається як пропозиція щодо внесення змін до чинного Закону «Про національні меншини в Україні», а з іншого боку ним фактично пропонується ухвалити нову редакцію Закону України «Про національні меншини в Україні» і внести зміни до Закону України «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», який вже втратив чинність (08 серпня 2015 року), на підставі прийняття Закону України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року.

Також стрижневі положення Законопроекту заслуговують узгодження з Конституцією України, Бюджетним кодексом України, Митним кодексом України, Законом України «Про місцеве самоврядування», Законом України «Про Європейську хартію регіональних мов або мов меншин», Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України».

Запропонований авторами принцип «історичної часової квоти» і законодавче визначення переліку національних меншин може бути сприйнято як дискримінаційна норма. У статті 33 Законопроекту пропонується вичерпний перелік національних меншин в Україні, для включення до якого необхідне подання 10 000 «виборців». Однак у переліку значиться також національні меншини, які за результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 року не мали такої кількості виборців. Тому незрозуміло за якими саме критеріями одні національні меншини були відібрані, а інші – ні. Також непереконливим видається встановлення цієї квоти за суто політичною подією – проголошенням УНР.

Передбачений авторами правовий механізм створення органів самоврядування національних меншин та розширення повноважень органів місцевого самоврядування також викликає багато питань. Більшість представників етнічних груп в Україні мешкають дисперсно. Відтак не зможуть скористатися цими змінами, а розширення прав місцевих органів влади викличе потребу у додаткових фінансових витратах із Державного бюджету, обґрунтування яких автори не наводять.

Також створення органів самоврядування національних меншин не узгоджується з приписами Конституції України (в статті 133 Конституції України закріплено систему адміністративно територіального устрою України, якою не передбачено створення «територій, підлеглих органам самоврядування національних меншин»).

Запровадження посади Омбудсмена з прав національних меншин можливе тільки після встановлення його правового статусу, меж компетенції, повноважень тощо. Оскільки цієї посади не існує у вітчизняному законодавстві, включення її норм до цього законопроекту є недоцільним.

Також Конституція України не містить положень, які б визначали повноваження Президента України щодо забезпечення ним реалізації прав національних меншин через згаданого Омбудсмена.

Більше того Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини здійснюється захист прав і свобод людини і громадянина, причому на основі нерозривності прав людини і прав національностей, національних меншин. Також запровадження посади Омбудсмена з прав національних меншин потребуватиме значних фінансових витрат з Державного бюджету України.

Під час обговорення Законопроекту було також відзначено, що він потребує суттєвого техніко-юридичного коригування. Викликає зауваження порядок набрання чинності Закону.

Також практична реалізація Законопроекту потребуватиме значних фінансових витрат із Державного бюджету України. Однак Законопроект не містить належного фінансово-економічного обґрунтування, що не відповідає вимогам ст. 27 Бюджетного кодексу України та ч. 3 ст. 91 Регламенту Верховної Ради України.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку № 16/3-220/1111(39064) від 18.02.2016 р. щодо проекту Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» (нова редакція), р. № 1111 від 28.11.2014 р., зазначає, що «за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно відхилити».

Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя: проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» (нова редакція), реєстр. № 1111 від 28.11.2014 р., поданий народними депутатами України Левченком Ю.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України (висновок Комітету від 03.06.2015, Протокол № 22).

Висновок Комітету Верховної Ради України з питань запобігання і протидії корупції: у проекті акта не виявлено корупціогенних факторів – проект акта відповідає вимогам антикорупційного законодавства (рішення Комітету від 07.10.2015, Протокол № 38).

Разом з тим, у висновку Комітету з питань запобігання і протидії корупції зауважено, що окремі положення Законопроекту суперечать Конституції України та чинному законодавству. Законопроект містить значну кількість правових прогалин, неузгоджену термінологію, інші суперечності з чинним законодавством. Крім того, це не внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні», а нова редакція Закону. Тому законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

У висновку Комітету Верховної Ради України з питань бюджету (висновок Комітету від 11.02.2015, Протокол № 9) зокрема зазначено, що Законопроект має вплив на показники бюджету (може зменшити надходження державного бюджету у разі внесення відповідних змін до

Митного кодексу України, збільшити витрати державного і місцевих бюджетів).

Міністерство фінансів України не підтримує зазначений Законопроект та відзначає у своєму експертному висновку (Висновок від 20.01.2015), що прийняття «проекту Закону вплине на виконання Закону про Державний бюджет України у поточному бюджетному році».

Також у висновку Міністерства фінансів України зазначено, що Законопроект не відповідає Бюджетному кодексу України, Митному кодексу України, Закону України «Про місцеве самоврядування», Закону України «Про Європейську хартію регіональних мов або мов меншин» тощо.

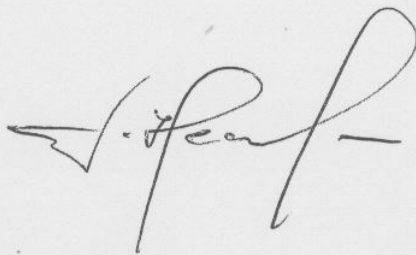
У експертному висновку Міністерства культури України (Висновок від 23.02.2015) висловлюється низка зауважень до Законопроекту, звертається увага на те, що він не проходив громадського обговорення, зокрема за участю національних меншин, та зазначається, що Законопроект потребує суттєвого доопрацювання.

На підставі вищевикладеного, Комітет ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України: проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про національні меншини в Україні» (нова редакція), реєстр. № 1111 від 28.11.2014 р., внесений народними депутатами України Левченком Ю.В. та іншими, за результатами розгляду у першому читанні повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Співдоповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначено Голову Комітету з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин Немирю Григорія Михайловича.

Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України та відповідний проект Постанови Верховної Ради України додаються.

Голова Комітету



Г. М. Немиря