



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правоохоронної діяльності

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правоохоронної діяльності на виконання доручення Голови Верховної Ради України Д. Разумкова та відповідно до статті 16 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» розглянув на своєму засіданні 31 березня 2021 року (протокол № 66) проект Закону України «Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо розблокування діяльності комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань» (**реєстр. № 5117 від 19.01.2021**), поданий народним депутатом України Мамкою М.Г. та іншими народними депутатами України.

Метою законопроекту є розблокування роботи конкурсної комісії з проведення відбору кандидатів на посаду Директора Державного бюро розслідувань.

Задля досягнення цієї мети законопроектом пропонується змінити правила формування конкурсної комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань, а саме: виключити положення щодо визначення Кабінету Міністрів України трьох осіб до складу комісії на підставі пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання і протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України.

Крім того, у Прикінцевих та перехідних положеннях пропонується встановити строки проведення конкурсу на посаду Директора Державного бюро розслідувань.

Так, Кабінет Міністрів України має у 30-денний строк з дня набрання чинності Закону визначити своїх представників до Конкурсної комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань.

Конкурсна комісія має бути сформована органом, що здійснює забезпечення діяльності Президента України, протягом 14 днів з дня визначення представників Кабінету Міністрів України до її складу у порядку, встановленому законом.

Конкурсній комісії зобов'язана у 60-денний строк із дня формування її персонального складу провести конкурс на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань у порядку, визначеному Законом України «Про Державне бюро розслідувань».

В якості аргументів на користь прийняття законопроекту у пояснювальній записці до нього вказується на те, що незважаючи на всі вжиті Кабінетом Міністрів України, Міністерством юстиції України та Міністерством закордонних справ України заходи, більшість міжнародних організацій повідомили про неможливість делегувати своїх представників з огляду на специфіку їхніх повноважень.

Готовність розглянути питання номінувати своїх експертів висловило Європейське управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству (далі – OLAF). Але процес прийняття рішень по суті запрошення української сторони певною мірою уповільнюється через погіршення епідеміологічної ситуації в Бельгії, а також змін у регламенті OLAF, якими передбачається розмежування функцій між OLAF та Прокуратурою ЄС із захисту фінансових інтересів ЄС.

Таким чином, автори законодавчої ініціативи констатують факт, що конкурсна комісія з проведення відбору кандидатів на посаду Директора Державного бюро розслідування і надалі не буде створена у в найближчому майбутньому.

В ході обговорення законопроекту народні депутати України – члени Комітету зазначили, що участь у формуванні Конкурсної комісії з обрання Директора Державного бюро розслідувань міжнародних експертів (урахування пропозицій міжнародних організацій, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання та протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України), як і їхня участь у: складі Конкурсної комісії для проведення конкурсу на зайняття посади члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (стаття 95¹ Закону України «Про судоустрій і статус суддів»); складі Громадської ради міжнародних експертів (стаття 9 Закону України «Про Вищий антикорупційний суд») - є вимогою доброчесності і незалежності громадського контролю, умовою реформатування державних органів, відповідальних за боротьбу з корупцією та здійснення правосуддя.

Передбачалося, що такий підхід забезпечить більш прозорий та кваліфікований добір кандидатів та сприятиме підняттю рівня довіри до результатів конкурсів, зокрема, й до Державного бюро розслідувань.

Разом з тим, у ході практичного застосування Закону України «Про Державне бюро розслідувань» у частині формування Конкурсної комісії з обов'язковою участю міжнародних організацій у процедурі визначення членів Конкурсної комісії було виявлено проблемні аспекти, оскільки Уряд України не може впливати на відповідні міжнародні та іноземні організації і вимагати від них виконання завдання щодо подання відповідних кандидатур, що призвело до унеможливлення затвердження складу відповідної Конкурсної комісії.

З огляду на те, що співпраця України у сфері запобігання і протидії корупції повинна здійснюватися шляхом отримання рекомендацій, адже за конституційними приписами Україна є суверенною державою, рівноправною у зовнішніх зносинах, законодавчого врегулювання потребує механізм формування Конкурсної комісії (в усіх передбачених законом випадках - для тих чи інших органів) при відмові, ігноруванні міжнародних організацій цих процесів, у чітко встановлені законом терміни.

При опрацюванні законопроекту за реєстр. № 5117 Комітетом додатково були взяті до уваги зауваження та пропозиції, висловлені до законопроекту Міністерством юстиції України, Міністерством закордонних справ України, Офісом Генерального прокурора, Державним бюро розслідувань, Національною академією правових наук України, Інституту законодавства Верховної Ради України, а також висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України.

Зокрема, Міністерство закордонних справ України вважає, що у редакції Закону України «Про Державне бюро розслідувань» № 305-IX законодавець необґрунтовано розширив повноваження Міністерства, зобов'язавши його визначати перелік міжнародних організацій, які надають Кабінету Міністрів України свої пропозиції з трьох осіб для включення до складу Конкурсної комісії з відбору та призначення Директора Державного бюро розслідувань.

Тобто, на МЗС України були покладені невластиві дипломатичній службі функції та завдання з перевищенням власних повноважень та у порушення норм Основного закону України.

Крім того, на думку Міністерства, формулювання «міжнародні організації, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання і протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України» позбавлене правової визначеності. Досвід взаємодії з такими міжнародними організаціями засвідчив, що значна їх кількість не вбачає за можливе співпрацю з органами державної влади України у цій сфері, посиляючись на специфіку свого мандату та загальноприйнятну практику. Міжнародні організації, на звернення української сторони, неодноразово повідомляли про неможливість номінування своїх представників до складу комісій з проведення конкурсів, у тому числі на керівні посади в антикорупційні органи України.

Таким чином, не всі «міжнародні організації, з якими Україна співпрацює у сфері запобігання і протидії корупції відповідно до міжнародних договорів України» можуть і висловлюють бажання надавати свої пропозиції щодо кандидатів до складу конкурсних комісій. Крім того, потенційно можливою є ситуація, коли жодна міжнародна організація не подає Уряду України свої пропозиції з переліком кандидатів.

Враховуючи вищезазначене, МЗС України підтримує законопроект з метою усунення відповідних суперечностей в Законі України «Про Державне бюро розслідувань» та задля розблокування питання щодо формування Конкурсної комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора ДБР.

Натомість, Міністерство юстиції України не підтримує запропоновані законопроектом зміни, оскільки, на думку Міністерства, законопроектом фактично пропонується повернути модель визначення складу Конкурсної комісії, яка була передбачена Законом у редакції, що діяла до набрання чинності Законом № 305-IX.

Такий підхід дозволить сформувати Конкурсну комісію, однак при цьому повернення до попередньої моделі не здатне в повній мірі забезпечити достатню прозорість конкурсної процедури та гарантувати обрання неупередженої та деполітизованої Конкурсної комісії.

На думку Мініюсту, часті та непередбачувані зміни нормативно-правового регулювання відносин порушують принцип необхідності забезпечення стабільності та усталеності правового регулювання, що у свою чергу негативно впливатиме на суб'єктів відповідних правовідносин.

Крім того, Міністерство, зважаючи на висновки, наведені у Рішенні Конституційного Суду України від 16 вересня 2020 року № 11-р/2020 (визнано окремі положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» такими, що не відповідають Основному Закону України, та зобов'язано Верховну Раду України невідкладно привести положення законодавства України у відповідність до цього Рішення), вважає, що задля досягнення задекларованої законопроектом мети встановлена Законом процедура призначення Директора Державного бюро розслідувань потребує комплексного перегляду, в тому числі у частині підходу до визначення членів Конкурсної комісії.

Державне бюро розслідувань, проаналізувавши законопроект, зазначило, що даний правоохоронний орган не може впливати на законодавче підґрунтя щодо питань організації конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань, натомість зауважило, що відповідно до вимог Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначальним у проведенні конкурсу має бути дотримання принципів верховенства права, законності, справедливості та неупередженості.

Офіс Генерального прокурора зазначив, що мотивація розробки законопроекту не викликає зауважень, проте, слід виважено підходити до даної законодавчої ініціативи.

З огляду на функції та повноваження Державного бюро розслідувань, зокрема здійснення досудового розслідування стосовно високопосадовців, необхідно забезпечити обрання незалежного керівника для можливості забезпечення інституційної незалежності самого органу. На думку відомства участь представників міжнародних партнерів у питанні відбору керівника Державного бюро розслідувань є одним зі способів забезпечення об'єктивного процесу конкурсного відбору.

Національна академія правових наук України, враховуючи те, що затримка з призначенням за результатами конкурсу Директора Державного бюро розслідувань негативно позначається на організації діяльності цього державного правоохоронного органу, а також на вжитті вичерпних заходів із залучення міжнародних експертів до складу Конкурсної комісії, однак, констатуючи уповільнення даного процесу та неможливість делегування міжнародних експертів для участі в роботі цієї Конкурсної комісії, що свідчить про відсутність (у найближчій перспективі) можливості створення конкурсної комісії – підтримує законопроект за реєстр. № 5117, адже його положення відповідають державним інтересам.

Разом з тим, НАПН України наголошує на недоцільності вдаватися до таких радикальних дій, запропонованих авторами законопроекту як виключення положень абзацу 4 частини 3 статі 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо залучення представників міжнародних організацій до відбору членів від Кабінету Міністрів України до відповідної Конкурсної комісії.

На думку установи, доцільно лише призупинити дію зазначеного положення Закону України «Про Державне бюро розслідувань» до стабілізації епідемічної ситуації у світі.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своїх висновках неодноразово наголошувало на тому, що залучення іноземців до призначення керівника державного органу, який має досить широкі повноваження у сфері розслідування кримінальних правопорушень, вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, вчинених службовими особами Національного антикорупційного бюро України, заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури або іншими прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури тощо, а також військових злочинів з правом доступу до всіх інформаційних ресурсів та автоматизованих систем України, є неприйнятним.

Це не відповідає ідеям створення незалежного та безстороннього органу, який спроможний піклуватись про охорону національної безпеки нашої держави від злочинних посягань та створює реальну загрозу її суверенітету, а також порушує принцип невтручання у внутрішні справи.

З огляду на зазначене ГНЕУ вважає аргументи, наведені у супровідних до проекту документах, слушними та погоджується з необхідністю прийняття законопроекту за реєстр. № 5117.

Висновки Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом, Комітету з питань антикорупційної політики, Комітету з питань бюджету та висновки на відповідність проекту положенням Конституції України до законопроекту відсутні.

Враховуючи вищезазначене та результати обговорення законопроекту Комітет, керуючись положеннями пункту 1 частини першої статті 111, пункту 1 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України, рекомендує Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до статті 11 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» щодо розблокування діяльності комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Державного бюро розслідувань» (реєстр. № 5117) **за наслідками розгляду в першому читанні прийняти за основу.**

Доповідачем від Комітету на пленарному засіданні Верховної Ради України визначено народного депутата України – голову підкомітету з питань діяльності органів правопорядку – Алексеєва Сергія Олеговича.

Проект постанови Верховної Ради України додається.

Просимо розглянути.

Голова Комітету

Д. Монастирський



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Монастирський Денис Анатолійович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000ACDE2E00CDCD8E00
Дійсний до: 21.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-27/3-2021/117877 від 05.04.2021



462717