ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про Службу безпеки України»**

Поданий на розгляд законопроект має замінити чинний наразі Закон України «Про Службу безпеки України», який був прийнятий у 1992 році (майже 30 років тому) і нині за своїм змістом вже не відповідає ні безпековим реаліям сьогодення, ні чинному законодавству та стандартам Ради Європи.

Як вказано в пояснювальній записці, законопроект є комплексним та системним, адже розроблений з урахуванням усталеного міжнародного досвіду, рекомендацій міжнародних партнерів, спрямований на підвищення інституційної спроможності Служби безпеки України (далі – СБУ) із забезпечення державної безпеки та приведення законодавства України, що регулює діяльність СБУ, у відповідність до положень Закону України
«Про національну безпеку України».

Повноваження СБУ у законопроекті максимально деталізовані, що має унеможливити їх розширювальне тлумачення і є додатковим запобіжником від неправомірного втручання СБУ в діяльність фізичних та юридичних осіб і обмеження їх прав. Законопроект не передбачає жодних «надзвичайних» повноважень для СБУ.

У проекті в цілому враховано національні концептуальні та стратегічні документи з питань реформування сектору безпеки і оборони, а також стандарти Ради Європи, викладені у:

– Рекомендації ПАРЄ № 1402 (1999), яка передбачає, що спецслужби залучаються до протидії організованій злочинності у випадках, «коли вона несе явну небезпеку вільному демократичному порядку країни»;

– Рекомендації ПАРЄ № 1713 (2005), відповідно до якої органи, на які покладається забезпечення безпеки, виконують найрізноманітніші ролі й завдання. Всередині країни їх роль полягає у підтриманні законності й правопорядку, захисті безпеки держави, громадян і власності, збереженні демократичних інститутів і процедур й забезпеченні мирного співіснування різних верств суспільства (п. 2); деякі з існуючих сьогодні загроз безпеці, такі, як міжнародна організована злочинність, міжнародний тероризм та поширення зброї, все більше впливають на внутрішню та зовнішню безпеку, відтак потребують відповідних кроків з боку служби безпеки (п. 4).

За результатами опрацювання поданого законопроекту Головне науково-експертне управління вважає за необхідне зазначити наступне.

***Зауваження загального характеру***

**1.** У проекті пропонується визначити СБУ як «*державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України*» (ч. 1 ст. 2). Своєю чергою «Служба безпеки України входить до складу сил безпеки сектору безпеки і оборони, підпорядкована Президенту України та підконтрольна Верховній Раді України в межах, визначених Конституцією України та законами України» (ч. 3 ст. 2 проекту).

У цьому зв’язку варто зазначити, що наділення таким статусом
будь-якого державного органу, діяльність якого спрямована на забезпечення безпеки України, на наш погляд, не узгоджується з ч. 3 ст. 17 Конституції України, де сказано, що «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом». Про будь-які інші «органи спеціального призначення» з правоохоронними або іншими функціями у цій статті та загалом у Конституції України не йдеться.

Отже, до внесення відповідних змін до ст. 17 Конституції України існування в Україні «державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями» не узгоджується зі згаданою вище конституційною нормою.

**2.** Доволі сумнівним вбачається також припис законопроекту щодо підпорядкування СБУ Президенту України, адже Закон України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність із Конституцією України» від 07.10.2010, на підставі якого були внесені відповідні зміни до чинного Закону України «Про Службу безпеки України» у частині підпорядкування СБУ Президенту України, втратив чинність.

Повноваження Президента України згідно з п. 31 ч. 1 ст. 106 Конституції України визначаються виключно Конституцією України. На неконституційність розширення сфери повноважень законами неодноразово звертав увагу Конституційний Суд України. Так, у Рішенні
від 10 квітня 2003 року № 7-рп/2003 Конституційний Суд України зазначив, що відповідно до Конституції України повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України, а це унеможливлює прийняття законів, які встановлювали б інші його повноваження (п. 2 мотивувальної частини). У Рішенні Конституційного Суду України від 7 квітня 2004 року
№ 9-рп/2004 наголошено, що повноваження Верховної Ради України, як і повноваження Президента України, визначаються Конституцією України
(пп. 4.2 п. 4 мотивувальної частини). У Рішенні Конституційного Суду України від 16 травня 2007 року № 1-рп/2007 вказано, що відповідно до
п. 31 ч. 1 ст. 106 Конституції України повноваження Президента України визначаються лише Основним Законом України (п. 6 мотивувальної частини). Водночас положення Конституції України не передбачають безпосереднього підпорядкування Служби безпеки України Главі держави.

**3.** У законопроекті зберігається статус СБУ як органу досудового розслідування, хоча цей орган безпосередньо підпорядкований Президентові України (див. ч. 5 ст. 2, зміни до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України та ін.). Однак відповідно до п. 7 ст. 116 Конституції України заходи по боротьбі зі злочинністю (одним з яких можна вважати досудове розслідування) здійснює саме Кабінет Міністрів України.

Звертаємо увагу, що у своєму висновку від 16 грудня 2019 року
№ 7-в/2019 Конституційний Суд України наголосив, що перебування органів досудового розслідування навіть під опосередкованим підпорядкуванням Президенту України створює загрозу незалежності цих органів й призводить до концентрації виконавчої влади у Президента України. Своєю чергою це порушує баланс конституційних повноважень між Президентом України та Кабінетом Міністрів України і фактично створює паралельну виконавчу владу, підпорядковану Президенту України. У підсумку така концентрація влади послаблює конституційні гарантії прав і свобод, позаяк поділ влади є основним засобом та неодмінною умовою запобігання концентрації влади, а, отже, інструментом проти зловживань нею задля належної реалізації прав і свобод (п. 10 мотивувальної частини Висновку Конституційного Суду України від 16 грудня 2019 року № 7-в/2019 у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до статті 106 Конституції України).

**4.** Проектом передбачається продовження часткового комплектування СБУ військовослужбовцями, які проходитимуть військову службу (ст. ст. 50, 53 проекту). Разом із тим, законопроект передбачає існування у складі кадрів СБУ окремої цивільної категорії – державних службовців, які наділені статусом співробітників нарівні з військовослужбовцями, що передбачає певний обсяг прав та повноважень, на відміну від працівників, які уклали трудовий договір з СБУ (ст. 50). Тобто, часткова демілітаризація СБУ все ж передбачена законопроектом.

У Рекомендаціях ПАРЄ № 1402 (1999) висловлено побажання, щоб внутрішні служби безпеки не формувалися у рамках військової структури. Також зазначено, що цивільні служби безпеки не повинні організовуватися військовим або напіввійськовим чином. У свою чергу, у Рекомендаціях ПАРЄ № 1466 (2005) вказується на необхідність продовження реформи СБУ відповідно до стандартів Ради Європи, в тому числі положень Рекомендацій ПАРЄ № 1402 (1999).

На нашу думку, до вирішення питання повної демілітаризації СБУ слід підходити поетапно та зважено, з обов’язковим врахуванням сукупності таких обставин, як: триваюча збройна агресія РФ проти України; розгорнута по всіх напрямках і сферах життєдіяльності гібридна війна проти нашої держави; безпосереднє залучення і участь сил і засобів СБУ у якості військових компонентів в операції об’єднаних сил на Донбасі; виключна прерогатива СБУ здійснювати контррозвідувальне забезпечення усіх військових формувань держави (військова контррозвідка), у тому числі залучених до проведення операції об’єднаних сил, та відповідна взаємодія із військовим командуванням згідно із військовими статутами.

Потрібно також враховувати, що повне одночасне припинення комплектування СБУ військовослужбовцями потребуватиме виділення у Державному бюджеті України значних коштів для здійснення передбачених законодавством України виплат співробітникам СБУ, які звільнятимуться із військової служби за скороченням штатів.

Розглядаючи рекомендації іноземних партнерів щодо демілітаризації СБУ, потрібно також зважати на те, що жодна із країн НАТО чи ЄС не перебуває у стані стримування і протидії іноземній збройній агресії та окупації агресором її територій. І навіть при цьому спецслужби деяких країн комплектуються військовослужбовцями (зокрема, за наявною
інформацією – Румунська служба інформації, Федеральна розвідувальна служба ФРН, Відомство захисту Конституції Угорщини, Служба державної безпеки Грузії та ін.).

Проведені дослідження вказують на те, що рекомендації ПАРЄ щодо демілітаризації спецслужб в основному враховуються в діяльності спецслужб європейських країн, але пріоритет надається власним традиціям, історичному досвіду й вимогам національного законодавства. Єдиних запроваджених у практику стандартів організації, діяльності та контролю за діяльністю спеціальних служб країн ЄС та НАТО не існує.

Отже, вказане питання потребує додаткового вивчення і обережності під час його вирішення.

**5.** Деякі положення законопроекту потребують узгодження з конституційними приписами та чинними законодавчими актами (див. зауваження до ст. ст. 13, 16, 27 проекту).

**6.** Положення ст. ст. 16, 17 – 19, 23 – 27, 39 – 43 законопроекту містять зайву деталізацію повноважень, які у переважній більшості є невластивими СБУ, адже остання, виходячи зі змісту ст. 19 Закону України
«Про національну безпеку України» не є «класичним» правоохоронним органом.

Також зайву деталізацію містять положення розділу V (див. відповідні зауваження до розділу).

Слід зважати на те, що відповідно до п. 2.3 розділу 2 Правил оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації) «нормативні положення закону не повинні містити зайвої деталізації … Мова викладення нормативного матеріалу має бути чітка та однозначна»[[1]](#footnote-1).

**7.** Низка положень законопроекту виходять за межі предмету його регулювання. Зокрема, доцільно вилучити із законопроекту та включити до Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» низку дефініцій (див. зауваження до ст. 1 законопроекту), а також декілька статей законопроекту, (ст. 29 «Контррозвідувальні заходи», ст. 32 «Контррозвідувальне впровадження», ст. 35 «Надання та використання контррозвідувальної інформації», ст. 36 «Споживачі контррозвідувальної інформації»).

**8.** Не можна погодитись з наведеним у пояснювальній записці твердженням про те, що «прийняття законопроекту не призведе до зміни показників Державного бюджету України та місцевих бюджетів».

Зауважимо, що законопроектом, окрім іншого, фактично передбачається скорочення загальної кількості складу СБУ з 31000 осіб до 25000 осіб (див. зауваження до ст. 8 проекту), що, на наш погляд, вимагатиме видатків з державного бюджету для виплати вихідної допомоги та інших виплат.

Отже, звертаємо увагу на необхідність дотримання вимог ст. 91 Регламенту Верховної Ради України та ст. 27 Бюджетного кодексу України щодо подання суб’єктами права законодавчої ініціативи у разі внесення ними законопроекту, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (надходжень бюджету та/або його витрат) фінансово-економічного обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

***Зауваження і пропозиції щодо окремих положень законопроекту***

*До ст. 1*

**1.** У цій статті наводяться визначення таких термінів, як: «контррозвідувальна інформація», «контррозвідувальний захист», «контррозвідувальні заходи», «контррозвідувальне впровадження», «технічні засоби контррозвідки» та «контррозвідувальний моніторинг мереж зв’язку».

На наш погляд, зазначені терміни та їх визначення не є предметом регулювання вказаного законопроекту. Нагадаємо, що спеціальним законодавчим актом, який регулює питання контррозвідувальної діяльності, є Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» і саме цей Закон було б логічніше доповнити названими вище термінами.

**2.** Деякі терміни у проекті використовуються не за призначенням. Так, «*організаційні заходи»* у цій статті визначаються як «дії, спрямовані на створення умов, необхідних для проведення контррозвідувальних заходів, а також на забезпечення використання їх результатів» (абз. 12 ч. 1 ст. 1 законопроекту). Проте цей термін використовується у законопроекті (див.
ч. 6 ст. 42, ч. 1 ст. 77, ч. 2 ст. 80) лише у приписах, де йдеться про співробітників СБУ, *звільнених* з військової або державної служби у Службі безпеки України у зв’язку зі «… скороченням штатів або проведенням *організаційних заходів* …». Вказаний термін у наведених приписах явно не пов’язаний із контррозвідувальними заходами, а тому його доцільно виключити зі ст. 1 проекту для уникнення колізій і помилкового тлумачення.

**3.** Вважаємо доволі сумнівним визначення терміну «органи безпеки», під яким розуміються СБУ, її Центральне управління та регіональні органи
(абз. 13 ч. 1 ст. 1 законопроекту). Виходячи із буквального тлумачення цього терміну, у даному випадку йдеться про відокремлені один від одного органи. Проте у ч. 1 ст. 7 законопроекту вказано, що «загальну структуру Служби безпеки України складають *Центральне управління* Служби безпеки України, підпорядковані йому органи (регіональні органи та органи і підрозділи військової контррозвідки)». Отже, насправді мова йде про структурні елементи одного органу – СБУ. Тому з огляду на явну логічну суперечливість вважаємо цей термін некоректним.

*До ст. 2*

У пояснювальній записці до проекту зазначено, що «розроблений законопроект враховує положення Закону України «Про національну безпеку України». Однак звертаємо увагу, що крім визначених ст. 19 згаданого вище Закону завдань, у законопроекті додатково передбачається, що до «завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення, розкриття та досудове розслідування злочинів, що створюють загрозу державній безпеці, миру та безпеці людства, злочинів тероризму, а також виявлення, припинення і розкриття інших протиправних дій, якщо вони безпосередньо створюють реальну загрозу державній безпеці».

Крім того, СБУ «в межах виконання цих завдань здійснює боротьбу з організованою злочинністю за напрямами, визначеними Законом України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»».

З огляду на це законопроект потребує узгодження із Законом України
«Про національну безпеку України» або шляхом внесення відповідних змін до цього Закону, або шляхом приведення приписів законопроекту у відповідність із ним.

*До ст. 3*

Вважаємо за доцільне у цій статті визначити виключно функції, що є специфічними напрямками діяльності СБУ. Відтак, наприклад, здійснення інформаційно-аналітичної діяльності та участь у забезпеченні загальнодержавної системи стратегічних комунікацій мають бути визначені не серед функцій, а серед повноважень СБУ.

*До ст. 7*

**1.** Потребує додаткового обґрунтування доцільність і можливість покладання на СБУ повноважень щодо спрямування та координації діяльності розвідувальних органів, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Державної служби спеціального зв’язку та захисту інформації України, а також інших державних органів, що входять до сектору безпеки і оборони або виконують завдання із забезпечення державної безпеки (ч. 5 ст. 7 проекту).

Також слід враховувати, що переважна більшість відповідних державних органів належить до центральних органів виконавчої влади, а процедури їх спрямування та координації визначається Законом України «Про національну безпеку України».

**2.** Потребує уточнення структура цієї статті, адже дві її частини позначені однією цифрою «2».

*До ст. 8*

Цією статтею передбачається, що загальна (гранична) чисельність СБУ становитиме ***25000*** осіб. Нагадаємо, що відповідно до ст. 2 Закону України
«Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України» загальна чисельність СБУ складає ***27000*** осіб, а в особливий період (крім періоду дії воєнного стану) – ***31000*** осіб.

Проте особливий період діє в Україні з 17.03.2014 після оприлюднення Указу Президента України від № 303/2014 «Про часткову мобілізацію». Після цього Президент України рішення про переведення державних інституцій на функціонування в умовах мирного часу не приймав, отже, особливий період продовжує діяти.

Таким чином, відповідно до чинного Закону України «Про загальну структуру і чисельність Служби безпеки України» загальна чисельність СБУ поки що становить 31000 осіб. Скорочення чисельності СБУ протягом одного року одразу на 6000 осіб в умовах триваючої агресії з боку Російської Федерації та новітніх викликів і загроз державній безпеці України може мати наслідком створення умов для завдання невідворотної шкоди державній безпеці та може негативно позначитись як на виконанні СБУ поставлених перед нею завдань, так і на соціальному захисті співробітників, що мають бути звільнені.

Крім того, законопроект не визначає механізмів скорочення особового складу СБУ, що необхідно було передбачити у Прикінцевих та перехідних положеннях законопроекту.

*До ст. 10*

У ч. 3 цієї статті зазначено, що з урахуванням особливостей безпекового середовища органи і підрозділи СБУ можуть створюватися на окремих державних стратегічних об’єктах і територіях, у військових формуваннях.

Також за законопроектом СБУ, її органи, уповноважені підрозділи та співробітники з метою виконання покладених на них завдань та здійснення визначених цим Законом функцій беруть участь у розробленні та здійсненні заходів щодо забезпечення ядерної, радіаційної, хімічної та біологічної безпеки на пунктах пропуску через державний кордон, об’єктах життєзабезпечення регіонів та інших стратегічних об’єктах (п. 38 ч. 1 ст. 16). Подібне за змістом положення міститься і у чинному Законі України
«Про Службу безпеки України» (ч. 2 ст. 11).

Разом з цим, Закон України «Про управління об’єктами державної власності» оперує поняттям «об’єкти державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави», а постановою Кабінету Міністрів України затверджено перелік таких об’єктів (див. постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку об’єктів державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави» від 04.03.2015 № 83).

У зв’язку з цим у ч. 3 ст. 10 та п. 38 ч. 1 ст. 16 законопроекту було б доцільним вжити саме поняття «об’єкти державної власності, що мають стратегічне значення для економіки і безпеки держави».

*До ст. 13*

У ч. 5 цієї статті вказується, що Голова СБУ має перших заступників та заступників, які за його поданням *призначаються на посади та звільняються з посад Президентом України.*

У зв’язку з цим звертаємо увагу, що на підставі
п. 31 ч. 1 ст. 106 Конституції України повноваження Президента України визначені виключно у Конституції України, на що неодноразово звертав увагу у своїх численних рішеннях Конституційний Суд України.

Аналіз конституційних положень свідчить, що до кадрових повноважень Президента України щодо СБУ належить лише «внесення до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України» (п. 14 ч. 1 ст. 106 Конституції України). З огляду на це вважаємо, що наведені приписи проекту не узгоджуються з Конституцією України.

*До ст. 16*

**1.** Повноваження СБУ у цій статті надто деталізовані і перетворюють закон як акт вищої юридичної сили на підзаконну інструкцію. На наш погляд, у законопроекті мають бути визначені основні повноваження СБУ, а їх деталізація має здійснюватися у відповідних підзаконних
нормативно-правових актах.

**2.** У п. 16 ч. 1 цієї статті пропонується встановити, що СБУ, її органи, уповноважені підрозділи та співробітники з метою виконання покладених на них завдань та здійснення визначених цим Законом функцій визначають порядок та здійснює контроль над порядком приєднання мереж операторів міжміського й міжнародному зв'язку до точки обміну Інтернет-трафіком, здійснюють обмеження та блокування доступу до об’єктів і ресурсів, які використовуються для організації, підготовки, вчинення, фінансування, сприяння або приховування акту несанкціонованого втручання в діяльність об’єктів критичної інфраструктури, у тому числі до визначеного (ідентифікованого) інформаційного ресурсу (сервісу) з використанням технічних засобів, що встановлюються операторами, провайдерами телекомунікацій та іншими суб’єктами господарювання, а також в інших передбачених законом випадках.

Вважаємо, що зазначене положення суперечить законодавству у сфері телекомунікацій і сучасним реаліям.

Приєднання мереж операторів телекомунікацій до точок обміну Інтернет-трафіком фактично вже відбулось і встановлення СБУ вимог до звичайних господарських відносин суб’єктів господарювання, якими з правової точки зору є такі приєднання, є недоцільним і може розцінюватись як неправомірне втручання в господарську діяльність, що порушує вимоги
ст. ст. 6, 19 Господарського кодексу України.

Крім того, формулювання запропонованих положень не узгоджується з термінами та положеннями, викладеними у нормативно-правових актах у сфері телекомунікацій. Зокрема, у наведеному вище приписі використано термін «оператори міжміського і міжнародного зв’язку», який застосовувався у Положенні про діяльність операторів міжміського, міжнародного зв’язку телефонної мережі загального користування України та їх взаємодії між собою, затвердженому наказом Державного комітету зв’язку та інформатизації України від 14.02.2001 № 19, який наразі вже втратив чинність.

З огляду на це вважаємо, що п. 16 ч. 1 ст. 16 проекту доцільно вилучити.

**3.** Відповідно до п. 19 ч. 1 ст. 16 проекту СБУ, її органи, уповноважені підрозділи та співробітники з метою виконання покладених на них завдань та здійснення визначених цим Законом функцій «здійснюють контррозвідувальне забезпечення процесу укладання і реалізації операторами (власниками) об’єктів критичної інфраструктури угод, спрямованих на підвищення рівня надійності, стійкості та безпечного функціонування об’єктів критичної інфраструктури; беруть участь у перевірці походження інвестицій з метою недопущення спроб використання об’єктів життєзабезпечення у фінансуванні терористичної та іншої протиправної діяльності».

На наш погляд, вказане положення є сумнівним з огляду на те, що ані в законопроекті, ані в чинному законодавстві не розкривається поняття терміну «контррозвідувальне забезпечення процесу», а також складові діяльності співробітників СБУ у цьому «процесі». Отже, законопроектом покладається на СБУ виконання незрозумілих та нечітких функцій, що може створювати як корупціогенні ризики, так і умови для інших правопорушень, зокрема, перевищення співробітниками СБУ службових повноважень.

 **4.** Пункт 42 ч. 1 цієї статті потребує редакційного коригування з метою його приведення до понятійного апарату Кримінального процесуального кодексу України. Адже словосполучення «*здійснювати конфіскацію та/або спеціальну конфіскацію у злочинах, віднесених до підслідності органів безпеки*» є юридично некоректним. У даному випадку має йтися про «*кримінальні провадження* щодо злочинів,віднесених до підслідності органів безпеки».

**5.** У п. 45 ч. 1 ст. 16 проекту вказується на те, що СБУ, її органи, уповноважені підрозділи та співробітники з метою виконання покладених на них завдань та здійснення визначених цим Законом функцій отримують інформацію, яка знаходиться в операторів та провайдерів телекомунікацій, про зв’язок, абонента, надання телекомунікаційних послуг, у тому числі отримання послуг, їх тривалості, змісту, маршрутів передавання тощо.

На нашу думку, редакція вказаного пункту потребує доопрацювання з огляду на вимоги Конституції України (ст. ст. 31, 64), а також ст. ст. 9 і 41 Закону України «Про телекомунікації».

Зокрема, відповідно до ст. 31 Конституції України «кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинові чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо».

Відповідно до ч. 1. ст. 9 Закону України «Про телекомунікації», охорона таємниці телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються технічними засобами телекомунікацій, та інформаційна безпека телекомунікаційних мереж гарантуються Конституцією та законами України. У свою чергу, ч. 2 ст. 41 цього Закону встановлено, що персонал оператора, провайдера телекомунікацій несе відповідальність за порушення вимог законодавства України щодо збереження таємниці телефонних розмов, телеграфної чи іншої кореспонденції, що передаються засобами зв’язку або через комп’ютер, а також інформації з обмеженим доступом щодо організації та функціонування телекомунікаційних мереж в інтересах національної безпеки, оборони та охорони правопорядку.

Враховуючи наведене, пропонуємо вказаний пункт доповнити положенням про те, що інформація операторами, провайдерами телекомунікацій надається на підставі вмотивованого судового рішення.

**5.** Не можна погодитись з приписами п. 92 ч. 1 цієї статті, де вказано, що співробітники СБУ *виконують за дорученням Президента України інші обов’язки* та з ч. 2 статті, де зазначено, що «інші повноваження Служби безпеки України визначаються законодавством».

Відповідно до вимог ч. 2 ст. 19 Конституції України «органи державної влади …, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на *підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України*». Отже, повноваження посадових осіб СБУ мають визначатись саме законом, а не рішеннями Президента України чи підзаконними
нормативно-правовими актами.

*До ст. ст. 17, 27*

Законопроектом пропонується визначити превентивні заходи, які може вживати СБУ з метою профілактики правопорушень у сфері державної безпеки та попередження актів несанкціонованого втручання в діяльність об’єктів критичної інфраструктури.

До таких заходів пропонується віднести, у тому числі, проникнення до житла чи іншого володіння особи (абз. 11 ч. 1 ст. 17, ст. 27 проекту). Зокрема, пропонується, щоб співробітники СБУ могли проникати до житла чи іншого володіння особи без вмотивованого рішення суду у випадках, пов’язаних із:

- рятуванням життя людей та цінного майна під час надзвичайних ситуацій;

- безпосереднім переслідуванням осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, підслідного слідчим органів безпеки;

- припиненням злочину, що загрожує життю осіб, які знаходяться в житлі або іншому володінні;

- припиненням злочину проти основ національної безпеки (див.
ч. 1 ст. 27 законопроекту).

Однак, нагадаємо, що ст. 30 Конституції України кожному гарантується недоторканність житла, у тому числі, не допускається проникнення до житла чи іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку *інакше як за вмотивованим рішенням суду* (ч. 1 ст. 30).

При цьому у невідкладних випадках, пов’язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку (ч. 2 ст. 30 Конституції України).

Отже, положення ст. 27 законопроекту потребують узгодження із наведеними конституційними приписами.

*До ст. 51*

У ст. 51 проекту пропонується запровадити вікові цензи для громадян України, що можуть прийматися на службу/роботу до СБУ. Зокрема, передбачається, що до органів СБУ зараховуватимуться громадяни України, які досягли 18-річного віку (ч. 1), а на службу до оперативних і слідчих підрозділів – 23 років (ч. ч. 2, 3).

Запровадження такого роду вікових критеріїв видається необґрунтованим і неузгодженим з іншими законодавчими актами. Тому запропоновані новації можуть призвести до певних ускладнень в організації системи комплектування та добору кадрів в органи державної безпеки.

Так, на сьогодні на військову службу до органів СБУ (зокрема, на навчання) приймаються громадяни України, які досягли 17-річного віку (тобто відразу після закінчення шкільних закладів освіти), а на оперативні та слідчі посади можуть бути призначені особи, які відповідають встановленим освітньо-кваліфікаційним та професійним вимогам, зокрема, відразу після здобуття повної вищої освіти, тобто, у віці від 21-року.

Запровадження для прийому на службу/роботу в СБУ вікових вимог, що не збігаються зі стандартними віковими рамками закінчення навчальних закладів, можуть призвести до відтоку кандидатів, які замість роботи/служби в органах безпеки змушені будуть обирати іншу професію.

Крім того, слід зауважити, що подібних вікових цензів на сьогодні не передбачено для кандидатів на службу/роботу в СБУ, НАБУ, ДБР, Національну поліцію України тощо.

Відтак зазначені вище положення доцільно виключити.

*До ст. 52*

Законопроектом пропонується встановити віковий ценз для призначення на посади Голови СБУ (50 років), заступника Голови СБУ
(45 років), начальника регіонального органу СБУ (40 років).

Крім того, у статті 52 визначається необхідний для призначення на вказані посади стаж роботи у правоохоронних органах (у тому числі, в спеціальних державних органах з правоохоронними функціями, розвідувальних органах або в органах прокуратури чи суду), який має становити не менше 20 років, а також досвід роботи на керівних посадах у системі СБУ.

Звертаємо увагу на те, що законодавством України на сьогодні не передбачено вікового цензу для призначення на посади директора НАБУ, Генерального прокурора, керівника Національної поліції України, Голови Служби зовнішньої розвідки України. А передбачений законодавством України мінімальний вік, з якого особа набуває права обиратися Президентом України (35 років), призначатися суддею Конституційного Суду України
(40 років), директором ДБР, заступником директора ДБР (35 років), є суттєво меншим, ніж запропонований у проекті для призначення на посаду Голови СБУ або його заступника.

Крім того, у проекті необґрунтовано завищено необхідний стаж роботи у правоохоронних органах та досвід роботи на керівних посадах у системі СБУ для призначення на вищезазначені керівні посади в СБУ.

*До розділу V «Особливості проходження служби (роботи) в службі безпеки України»*

Положення цього розділу надмірно, як для законодавчого акту, деталізують особливості проходження служби у СБУ. На наш погляд, у даному випадку доцільніше було б внести відповідні зміни до Положення про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України (затверджене Указом Президента України від 27 грудня 2007 року
№ 1262) та до інших відомчих нормативно-правових актів.

*До ст. 75 проекту*

**1.** Підтримуючи необхідність визначення таких умов грошового забезпечення (заробітної плати) співробітників СБУ, які «повинні забезпечувати достатні матеріальні умови для належного виконання ними посадових (службових) обов’язків з урахуванням специфіки, інтенсивності й особливого характеру виконуваних завдань, забезпечувати добір до Служби безпеки України висококваліфікованих кадрів, стимулювати досягнення високих результатів у оперативно-службовій діяльності, компенсувати фізичні й інтелектуальні затрати співробітників», водночас вважаємо, що положення проекту щодо безпосередніх розмірів посадових окладів таких співробітників потребують перегляду.

Зокрема, проектом (ст. 75 нової редакції Закону України «Про Cлужбу безпеки України») передбачається зростання розмірів посадових окладів співробітників СБУ та їх встановлення з 2021 року у розмірі від 27 до 80 (відповідно для співробітника найнижчої та найвищої категорій) розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Відтак лише з урахуванням щомісячної надбавки за вислугу років та надбавки за виконання особливо важливих завдань (кожна максимально – по 50 відсотків посадового окладу) та не беручи до уваги інші доплати і надбавки, розмір заробітної плати/грошового забезпечення співробітників СБУ становитиме від 54 до 160 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, що в 2020 році (виходячи з прожиткового мінімуму 2102 грн.) складало б від 113,5 до 336,3 тис. грн. на місяць відповідно.

На нашу думку, ці положення проекту продовжують негативну тенденцію останніх років щодо неузгодженості підходів при визначенні оплати праці працівників різних державних органів та установ, яка призводить до значних диспропорцій у заробітних платах у межах державного сектору. Так, заробітні плати, встановлені для посадових осіб новостворених антикорупційних органів, в рази перевищують посадові оклади, наприклад, найвищого рівня виконавчої влади. Натомість великі диспропорції в розмірах оплати праці працівників різних ланок в межах одного відомства чи відомств одного типу (міністерства, агенції, служби) є загалом демотивуючим фактором.

Як вже неодноразово зазначалося Головним управлінням, комплексне реформування інституту державного управління відповідно до європейських стандартів включає запровадження нової системи оплати праці, яка в повній мірі буде виконувати стимулюючу, соціальну, регулюючу, вимірювально-розподільчу, а не тільки відтворювальну функції заробітної плати. При цьому структура та умови оплати праці в різних відомствах одного державного сектору (в даному випадку – системи державних правоохоронних органів) мають бути подібними для посад з подібними функціональними обов’язками і внутрішньо узгодженими. Адже згідно зі ст. 1 Закону України
«Про національну безпеку України» *сектор безпеки і оборони –* це система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об’єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України.

Відтак, підтримуючи необхідність встановлення справедливого механізму розподілу доходів, раціонального та ефективного використання державних коштів, вважаємо, що загалом політика оплати праці має базуватися на системних (а не вибірково-точкових) принципах і стандартах.

Слід зауважити, що реалізація пропозицій проекту в частині грошового забезпечення/оплати праці, вочевидь, потребуватиме значних додаткових бюджетних коштів. Проте у пояснювальній записці до проекту зазначено лише те, що реалізація «законопроекту не призведе до зміни показників Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Так, заплановане законопроектом підвищення рівня грошового та пенсійного забезпечення співробітників Служби безпеки України не передбачається здійснювати у 2020 році (проте необхідно буде врахувати таке підвищення в ході підготовки проектів Державного бюджету України на наступні роки)».

*До ст. 77*

В абз. 2 ч. 1 зазначеної статті передбачено збереження права на пільги за особами, які проходили службу в СБУ та звільнені у зв’язку із досягненням граничного віку перебування на службі, за станом здоров’я, у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів та отримують пенсію відповідно до законодавства. Варто зазначити, що поняття «соціальний захист» є ширшим і включає надання не тільки пільг, але й соціальних послуг та матеріального забезпечення. У зв’язку з цим слово «пільги» у зазначеному вище положенні доцільно замінити на словосполучення «соціальний захист».

*До ст. 78*

**1.** Недостатньо зрозумілими є положення ч. 1 та ч. 9 ст. 78 законопроекту щодо здійснення пенсійного забезпечення співробітників СБУ відповідно до Закону України «Про державну службу». Зазначений Закон не передбачає окремого порядку пенсійного забезпечення державних службовців. Прикінцевими положеннями цього Закону лише збережено право на пенсійне забезпечення за раніше чинним законодавством для осіб, які відпрацювали на посадах державних службовців 10 та 20 років на момент набрання ним чинності.

**2.** Потребує додаткового обґрунтування пропозиція щодо встановлення співробітникам СБУ пенсій в розмірі від 80 до 100 відсотків суми їхнього щомісячного грошового забезпечення (середньомісячної заробітної плати) та за кожен рік вислуги понад 25 років по 2 відсотки відповідної суми грошового забезпечення (середньомісячної заробітної плати). При цьому не передбачається встановлення для співробітників СБУ максимального розміру пенсії на рівні десяти прожиткових мінімумів, установлених для осіб, які втратили працездатність, як це передбачено для інших одержувачів пенсій (військових, лікарів та ін.). Реалізація цієї пропозиції призведе до порушення балансу державної соціальної підтримки різних категорій громадян України та порушення конституційних положень про рівність громадян перед законом (ст. 24 Конституції України).

*До ст. 80*

**1.** Звертаємо увагу, що порядок забезпечення військовослужбовців та членів їх сімей жилими приміщеннями визначається Законом України
«Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», зокрема, ст. 12 цього Закону.

У ч. 1 ст. 80 проекту пропонується передбачити, що порядок виплати співробітникам СБУ грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення визначається Кабінетом Міністрів України. На наш погляд, вказане положення є зайвим, оскільки у ст. 48-1 Житлового кодексу Українського РСР таке повноваження вже закріплено за Кабінетом Міністрів України.

**2.** У ч. 4 ст. 80 проекту слова «піднайом (найом) житлового приміщення» слід замінити на «найм (піднайм) житлового приміщення».

*До Розділу IХ «Контроль і нагляд за діяльністю служби безпеки України»* *проекту*

Проектом визначено особливості здійснення президентського (ст. 91), парламентського (ст. 92), фінансового (ст. 93) контролю за діяльністю СБУ і прокурорського нагляду (ст. 94).

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» до системи цивільного контролю крім вищенаведених також належить судовий і громадський контроль. Відтак з метою чіткого врегулювання усіх аспектів контролю за діяльністю СБУ, що передбачені Законом України «Про національну безпеку України», видається логічним у проекті (розділ ІХ) врегулювати питання особливостей здійснення судового та громадського контролю за діяльністю СБУ.

*До розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» проекту*

***Щодо змін до Кримінального кодексу України (далі – КК) (пп. 1 п. 3 розділу Х проекту)***

**1.** Законопроектом пропонується назви та диспозиції відповідних частин ст. ст. 345, 347, 348 та 349 КК після слів «правоохоронного органу» доповнити словами «державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями або розвідувального органу». На наш погляд, така пропозиція виглядає зайвою, оскільки до «працівників правоохоронного органу» у розрізі вказаних статей кримінального закону відносяться працівники таких державних органів, як прокуратура, СБУ, Національне антикорупційне бюро України, органів та установ виконання покарань, розвідувальних органів України та інших органів, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Окрім того, оскільки у законопроекті наголошується на необхідності відмежовувати поняття «працівники правоохоронних органів» від дефініції «працівники державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями або розвідувального органу», відповіді будуть потребувати такі питання: 1) чи можуть бути застосовані до працівників розвідувальних органів виправні роботи як вид покарання (ч. 2 ст. 57 КК);
2) чи буде охоплювати юридична конструкція «опір працівникові правоохоронного органу під час виконання ним службових обов’язків» опір працівникові державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями або розвідувального органу в контексті
ст. 342 КК; 3) чи буде притягнута до кримінальної відповідальності особа, яка, наприклад, здійснила вплив у будь-якій формі на працівника державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями або розвідувального органу з метою перешкодити виконанню ним службових обов'язків (ст. 343 КК); 4) чи потребує запропонована диференціація понять внесення змін до ст. 365 КК («Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу»), ст. 370 КК («Провокація підкупу»), ст. 380 КК («Невжиття заходів безпеки щодо осіб, взятих під захист»).

**2.** Звертаємо увагу, що внесення змін до ст. ст. 361 – 363-1 КК (злочини у сфері використання електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), систем та комп'ютерних мереж і мереж електрозв'язку) виходить за межі предмету правового регулювання проекту. Так, відкритим залишається питання, яким чином зміни до цих статей КК допоможуть підвищити інституційну спроможність СБУ.

Водночас за результатами аналізу запропонованих у проекті змін до
ст. ст. 361 – 363-1 КК, Головне управління вважає за необхідне зазначити наступне.

**2.1.** Запропонована у ч. 4 ст. 361 КК санкція не передбачає такого виду додаткового покарання, як позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, тоді як запропонована санкція у ч. 3
ст. 361 КК, а також санкції чинних ч. ч. 1 та 2 відповідної статті такий вид покарання встановлюють. Враховуючи зазначене, санкції усіх частин
ст. 361 КК підлягають узгодженню між собою.

**2.2.** Буквальне тлумачення диспозиції запропонованої ч. 3 ст. 361-2 КК свідчить про те, що кримінальна відповідальність настає за несанкціонований збут інформації з обмеженим доступом, а от розповсюдження відповідної інформації підпадає під ознаки кримінально караного діяння навіть тоді, коли воно є законним (санкціонованим). З огляду на це у ч. 3 ст. 361-2 КК
слово «несанкціонований» варто було б замінити словом «несанкціоновані».

**2.3.** Санкції ч. 3 ст. 361-2 КК (у редакції проекту) притаманний значний розрив між верхньою та нижньою межами покарання (позбавлення волі на строк від 1 до 7 років). Однак навряд чи ступінь тяжкості даного злочину є настільки невизначеним, щоб поєднувати в одній санкції розміри покарань, передбачених як для злочинів невеликої чи середньої тяжкості, так і для тяжких злочинів. Окрім того, в окремих випадках суд (суддя) може призначити покарання у виді позбавлення волі за вчинення дій, передбачених ч. 3 ст. 361-2 КК, на строк 7 років, тоді як за вчинення дій, передбачених
ч. 4 ст. 361-2 КК (склад з кваліфікуючими ознаками), – на строк 6 років. Аналогічне зауваження стосується й санкцій ч. ч. 4 та 5 ст. 362 КК (у редакції проекту).

***Щодо змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) (пп. 3 п. 3 розділу Х проекту)***

Аналіз змін, які вносились до КУпАП останнім часом, виявляє тенденцію до збільшення складів адміністративних правопорушень, які передбачають відповідальність за невиконання приписів або законних вимог, або ухилення від виконання, або перешкоджання посадовим особам, які мають відповідні владні повноваження. На сьогоднішній день КУпАП містить в собі близько 50 таких складів, які відрізняються між собою лише належністю посадових осіб до того чи іншого державного органу. Таку тенденцію не можна визнати позитивною, оскільки Кодекс перевантажується значною кількістю статей, які по суті мають один і той же предмет регулювання – встановлений порядок управління. Тому замість доповнення КУпАП ще одним таким складом (йдеться про ст. 185-14 КУпАП «Невиконання законних вимог посадових (службових) осіб Служби безпеки України або перешкоджання здійсненню Службою безпеки України визначених законом функцій або повноважень») доцільно було б здійснити уніфікацію чинних наразі норм даного Кодексу з урахуванням досвіду практики застосування цих статей.

***Щодо змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» (пп. 4 п. 3 розділу Х проекту)***

Викликає сумнів пропозиція щодо здійснення СБУ додаткової перевірки громадянина, якому надано допуск до державної таємниці, після надання такого допуску та тривалості такої перевірки «протягом усього терміну» дії допуску (зміни до ч. 4 ст. 9 Закону).

Відповідно до ч. 1 ст. 22 Закону України «Про державну таємницю», термін дії допусків громадян до державної таємниці може складати від 1 до 10 років. Здійснення перевірки щодо кожного громадянина, якому надано допуск до інформації з обмеженим доступом, протягом таких тривалих строків не виглядає раціональним, і до того ж потребуватиме значних матеріальних, технічних затрат та залучення значної кількості оперативних працівників.

***Щодо змін до Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» (пп. 5 п. 3 розділу Х проекту)***

Вважаємо, що до ст. 1 вказаного Закону слід було б включити низку термінів та їх визначень, які наводяться у ст. 1 даного законопроекту та є у ній явно зайвими («контррозвідувальна інформація», «контррозвідувальний захист», «контррозвідувальні заходи», «контррозвідувальне впровадження», «технічні засоби контррозвідки» та «контррозвідувальний моніторинг мереж зв’язку»). Те ж саме стосується ст. ст. 29, 32, 35, 36 законопроекту, зміст яких варто було б відтворити у Законі України «Про контррозвідувальну діяльність» із одночасним виключенням із основного тексту законопроекту.

***Щодо змін до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (пп. 11 п. 3 розділу Х проекту)***

Змінами до зазначеного вище Закону пропонується надати статус учасників бойових дій особам, які конфіденційно співробітничають з СБУ, гласним і негласним позаштатним працівникам, які виконували окремі завдання оперативно-службової діяльності СБУ під час воєнних конфліктів чи антитерористичної операції, інших заходів в умовах особливого періоду, перебуваючи безпосередньо в районах їх проведення, або включити їх до переліку осіб з інвалідністю внаслідок війни у разі отримання ними інвалідності внаслідок поранення, контузії каліцтва або захворювання, одержаних при виконанні окремих завдань оперативно-службової діяльності СБУ під час воєнних конфліктів чи антитерористичної операції, інших заходів в умовах особливого періоду, перебуваючи безпосередньо в районах їх проведення, а також поширити чинність цього Закону на сім’ї осіб, які загинули або померли внаслідок поранення, контузії каліцтва або захворювання, одержаних при виконанні окремих завдань оперативно-службової діяльності СБУ під час воєнних конфліктів чи антитерористичної операції, інших заходів в умовах особливого періоду, перебуваючи безпосередньо в районах їх проведення.

Головне управління підтримує в цілому положення законопроекту, спрямовані на забезпечення соціального захисту як співробітникам СБУ та членам їх сімей, так і особам, які конфіденційно співробітничають з СБУ, гласним і негласним позаштатним працівникам, які виконували окремі завдання оперативно-службової діяльності СБУ під час воєнних конфліктів чи антитерористичної операції, інших заходів в умовах особливого періоду, перебуваючи безпосередньо в районах їх проведення.

Водночас вважаємо за доцільне зазначити, що реалізація цих положень вимагатиме значних додаткових витрат з Державного бюджету. Річ у тім, що фінансування витрат, пов’язаних з наданням пільг та соціальних гарантій зазначеним вище категоріям осіб, здійснюється за рахунок коштів державного бюджету (див. положення ч. 6, 7 ст. 77, ч. 4, 5 ст. 79 тощо законопроекту, а також зміни до ст. 17 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»). У доданих до законопроекту супровідних документах не міститься розрахунків розміру цих витрат та пропозицій щодо джерел їх покриття.

***Щодо змін до Закону України*** **«*Про технічні регламенти та оцінку відповідності*» *(пп. 13 п. 3 розділу Х проекту)***

Виходячи зі змісту п. 9 ч. 1 ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України взаємодіє з міністерствами та іншими органами виконавчої влади шляхом спрямування та координації їх діяльності. Аналогічний підхід покладений в основу чинної редакції ч. 1 ст. 5 Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності». Натомість у проекті пропонується передбачити окремі взаємовідносини Уряду з СБУ у сфері технічного регулювання, але при цьому не зазначається спосіб та характер такої взаємодії, хоча на Кабінет Міністрів України покладається здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю (п. 7 ч. 1 ст. 116 Конституції України).

***Щодо змін до Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю»*** ***(пп. 19 п. 3 розділу Х проекту)***

Не може бути однозначно підтримана пропозиція щодо віднесення до повноважень комітетів Верховної Ради України, які визначатимуться Верховною Радою України, «надання згоди на створення і ліквідацію оперативних підрозділів Служби безпеки України, які здійснюють протидію організованій злочинності та іншій злочинній діяльності, що становить загрозу державній безпеці, спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю Національної поліції, Державного бюро розслідувань, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а також надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад керівників зазначених у цьому підпункті підрозділів та підрозділів органів прокуратури України, що здійснюють нагляд за додержанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю» (пп. «г» п. 1 ст. 24 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» у редакції проекту).

Така позиція Головного управління обумовлена наступним.

**1.** Правова природа та компетенція комітетів Верховної Ради України визначена Конституцією України та деталізована у Законі України
«Про комітети Верховної Ради України». Відповідно до ч. 1 ст. 89 Конституції України «Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України». За своїм конституційним статусом комітети є органами, які забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України (абз. 1 пп. 4.2 п. 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 5 березня 2003 № 5-рп/2003 у справі про звернення народних депутатів України до Національного банку України; абз. 8 пп. 3.1 п. 3 Рішення Конституційного Суду України від 10.06.2010 № 16-рп/2010).

Відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» організаційна функція комітетів полягає в «попередньому обговоренні відповідно до предметів їх відання кандидатур посадових осіб, яких згідно з Конституцією України обирає, призначає, затверджує Верховна Рада України або надає згоду на їхнє призначення, підготовці до розгляду Верховною Радою України відповідних висновків щодо цих кандидатур». Натомість пропозиція наділити комітети Верховної Ради України, які визначатимуться парламентом, повноваженням надавати згоду на створення і ліквідацію оперативних підрозділів Служби безпеки України, спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю Національної поліції, Державного бюро розслідувань, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органів прокуратури України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, а також надання згоди на призначення на посади та звільнення з посад керівників зазначених підрозділів та підрозділів органів прокуратури України, що здійснюють нагляд за додержанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, не узгоджується з правовою природою комітету як внутрішнього органу парламенту, компетенція якого є похідною від компетенції Верховної Ради України.

**2.** Звертаємо увагу, що аналогічні приписи щодо наділення комітету Верховної Ради України з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією повноваженнями щодо надання згоди на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів по боротьбі з корупцією і організованою злочинністю органів Міністерства внутрішніх справ України, органів Державної податкової адміністрації України, Служби безпеки України, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, органів прокуратури України та інших органів і підрозділів, створених для боротьби з корупцією та організованою злочинністю, а також призначення на посади та звільнення з посад керівників спеціальних підрозділів та органів прокуратури з нагляду за виконанням законів спеціальними підрозділами по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю (підп. «г» п. 1 ст. 24 у редакції Закону від 23.10.2009 № [1692-VI](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1692-17)) *були визнані неконституційними на підставі Рішення Конституційного Суду України від 10.06.2010 № 16-рп/2010.*

Обґрунтовуючи вказане рішення, Конституційний Суд України зазначив, що «наявність конституційних приписів (відповідні пункти ч. 1
ст. 85 Конституції України) дають підстави для висновку про неможливість наділення парламенту та його органів повноваженнями надавати згоду на кадрові рішення тим органам державної влади, що не передбачені у Основному Законі України. Окрім того, вказана позиція узгоджується з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною в підп. 3.2
п. 3 мотивувальної частини Рішення від 27.05.2009 № 12-рп/2009, відповідно до якої аналіз конституційних положень, які врегульовують питання діяльності комітетів, свідчить про відсутність у них повноваження погоджувати призначення на посади і звільнення з них посадових осіб, а також надавати згоду на створення і ліквідацію спеціальних підрозділів; за Конституцією України до відання Верховної Ради України не належить вирішення питань щодо призначення на посади і звільнення з посад керівників підрозділів правоохоронних органів, відповідальних за боротьбу з організованою злочинністю і корупцією; функція парламентського комітету щодо погодження призначення на посади і звільнення з посад керівників цих підрозділів виходить за межі повноважень Верховної Ради України»
(див. підп. 3.2 п. 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 10.06.2010 № 16-рп/2010).

Зважаючи на зазначене, пп. «г» п. 1 ст. 24 Закону (у редакції проекту) має бути приведений у відповідність до положень чинного законодавства України, що узгоджується з конституційними приписами.

***Щодо змін до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади»*** ***(пп. 20 п. 3 розділу Х проекту)***

При розгляді пропозиції про внесення змін до п. 3 розділу ІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» та включення СБУ до низки правоохоронних та деяких інших органів державної влади, які виключаються з переліку органів держави, щодо яких норми та положення законів, якими визначені розміри посадових окладів, складових оплати праці, грошового забезпечення працівників застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України, слід взяти до уваги наступні обставини.

Вказане положення цього Закону не було предметом обговорення та наукової експертизи при підготовці законопроекту реєстр. № 1066
від 29.08.2019 до першого читання, не були прийняті за основу і його включення до тексту проекту було грубим порушенням вимоги ст. 116 Регламенту Верховної Ради України (п. 16 висновку Головного юридичного управління від 19.09.2019 до проекту). У висновку також зазначено, що його зміст не відноситься до предмету регулювання цього Закону, а зміна умов оплати праці працівників органів державної влади потребує внесення змін до конкретних статей кожного із законів, якими встановлені умови оплати праці, їх аналізу та розгляду Верховною Радою України. Таке положення не відповідає принципу юридичної визначеності правової норми, звужує обсяг прав на оплату праці значної кількості працівників, що порушуватиме вимоги ст. ст. 8 і 22 Конституції України.

З огляду на зазначене вважаємо, що п. 3 розділу ІІ «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» викликає застереження щодо легітимності його дії, зумовлює дезорганізацію правового регулювання і тому його слід скасувати (визнати таким, що втратив чинність).

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду у першому читанні законопроект потребує істотного доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень і пропозицій.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, О. Петриченко, Є. Корнієнко, Т. Ругаєва, , І. Кунець,

 Л. Демчук, Н. Лаврухіна, С. Бортнік, О. Мельник, О. Куціпак

1. Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки (Методичні рекомендації). // Видання четверте, виправлене і доповнене. Київ-2014. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2 [↑](#footnote-ref-1)