



## ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

**Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом**  
01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

### ВИСНОВОК

**Комітету Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України» (реєстр. № 3196 від 10.03.2020 р., Президент України, В. Зеленський)**

Комітет розглянув проект Закону на своєму засіданні 23 вересня 2020 року (протокол № 47) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

#### **1. Загальна характеристика законопроекту.**

Відповідно до пояснювальної записки, законопроект спрямований на підвищення інституційної спроможності Служби безпеки України із забезпечення державної безпеки та приведення законодавства України, що регулює діяльність Служби безпеки України.

Законопроектом пропонуються зміни щодо правової регламентації діяльності Служби безпеки України, зокрема, передбачено: закріплення змісту ключових понять, що характеризують сферу державної безпеки та її забезпечення; чітке визначення мети діяльності Служби безпеки України, а також її функцій та повноважень відповідно до сучасних викликів, реальних і потенційних загроз державній безпеці України; впровадження ризик-орієнтованого підходу до протидії загрозам державній безпеці, а також розширення інформаційно-аналітичного вектору роботи спецслужби; оптимізацію організаційно-штатної побудови Служби безпеки України, спроможної забезпечувати своєчасне реагування на актуальні загрози державній безпеці України; впровадження повного поетапного припинення комплектування Служби безпеки України військовослужбовцями та забезпечення її поступового перетворення у відомство, що комплектується особами зі спеціальними званнями; осучаснення питань грошового, соціально-побутового, пенсійного забезпечення співробітників Служби безпеки України. оновлення і деталізацію положень Закону України "Про національну безпеку України".

#### **2. Належність законопроекту за предметом правового регулювання до сфери дії права Європейського Союзу.**

Предмет правового регулювання законопроекту охоплюється положеннями Розділу III «Юстиція, свобода, безпека» Угоди про асоціацію

між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, аналогічні тим, які пропонується врегулювати проектом Закону, регулюються:

- Регламентом (ЄС) 2018/1725 та Європейського Парламенту та Ради від 23 жовтня 2018 органами, офісами та агенціями Союзу та щодо вільного руху таких даних, замінюючи Регламент (ЄС) 45/2001 та Рішення 1247/2002/ЄС (*Official Journal* L 295, 21.11.2018, р. 39–98);
- Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод від 17.07.1997;
- Конвенцією про кіберзлочинність 07.09.2005;
- Рекомендацією Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999);
- Рекомендацією Парламентської асамблеї Ради Європи 1713 (2005).

### **3. Відповідність законопроекту праву ЄС.**

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності *aquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Цілями даного проекту Закону, відповідно до пояснювальної записки, є підвищення інституційної спроможності Служби безпеки України із забезпечення державної безпеки. Ініціаторами даної законодавчої ініціативи зазначається, що метою законопроекту також є сприяння створенню динамічної, укомплектованої високопрофесійними фахівцями, забезпеченої сучасними матеріальними і технічними засобами спеціальної служби, здатної своєчасно виявляти і нейтралізувати загрози державній безпеці, ефективно захищати державний суверенітет, конституційний лад і територіальну цілісність України з неухильним дотриманням фундаментальних прав і свобод людини, що не суперечить статтям 14, 22, 23 Угоди про асоціацію.

У редакції даного проекту Закону, а саме у статті 19 Закону України "Про національну безпеку України" зазначається, що: «Служба безпеки України здійснює свою діяльність з неухильним дотриманням прав і свобод людини і громадянина», а отже таке положення не суперечить статті 14 Угоди про асоціацію, у якій визначено наступне: «співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод». Вищезазначене, зокрема, не суперечить частині В пункту 1 Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999) у частині «внутрішні служби безпеки повинні поважати Європейську конвенцію з прав людини».

Пункт 6 статті 7 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" у редакції законопроекту не суперечить частині В пункту 2 Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999) у частині «будь-яке втручання внутрішніх служб безпеки у зв'язку з оперативною діяльністю в Європейську конвенцію з прав людини повинно бути схвалено законом. Прослуховування телефонів, механічне чи технічне, аудіо- та візуальне спостереження та інші оперативні заходи, що становлять високий ризик втручання у права особи, повинні надаватися спеціальним попереднім дозволом судової влади».

У редакції даної законодавчої ініціативи, частина 1 статті 7-2 Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" не суперечить частині В пункту 2 Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999).

Пункт 4 статті 39 Закону України "Про телекомунікації" викладений у такій редакції, що не суперечить статтям 16, 20 Конвенції про кіберзлочинність та статті 11 Регламенту (ЄС) 2018/1725.

Законопроектом також запропоновано встановити право здобування (збирання та/або отримання) інформації СБУ під час оперативно-службової діяльності, у тому числі персональних даних. Головне науково-експертне управління зазначає, що «відповідно до ч. 2 ст. 32 Конституції України не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини. Отже, вважаємо, що у проекті мають бути визначені чіткі випадки можливого порушення вищенаведених прав громадян».

Також, законопроектом передбачено поступову демілітаризацію Служби безпеки України, що не суперечить пункту 4 Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999).

Проте зазначимо, що існує ряд застережень щодо деяких положень у законопроекті. Комітетом було отримано низку звернень від асоціацій та об'єднань, а також рекомендації до законопроекту від Консультативної місії Європейського Союзу, Міжнародної дорадчої групи, до складу якої входять представники Європейського Союзу, НАТО та Сполучених Штатів Америки.

**Міжнародна дорадча група**, а також Головне науково-експертне управління звертають увагу на необхідність доопрацювання більш чітких визначень, зазначених у даному проекті Закону. Відповідно до статті 24 та 282 Угоди про асоціацію, правове співробітництво відбувається на принципах правової визначеності. Рекомендація Парламентської асамблеї Ради Європи 1713 (2005) також у пункті 12 вказує на необхідність чіткого та впорядкованого законодавства, що регулює діяльність таких служб. Саме тому задля уникнення різночитань та зловживань, важливо більш чітко та розмежовано визначити поняття «національні інтереси України», «національні цілі України», «національні цінності України», «основи національної безпеки України». Головне науково-експертне управління також зазначає, що: «у визначенні поняття «загрози державній безпеці» використовується не зовсім зрозумілий термін «самозбереження основ національної безпеки» (абз. 3 ч. 1 ст. 1 проекту). Термін «ризик державної безпеки» визначається як «кількісна та якісна міра небезпеки» (абз. 6 ч. 1 ст. 1 проекту). Отже, з огляду на кількісну міру небезпеки виникає запитання щодо одиниць, в яких має вимірюватись вказане явище. Окрім цього, під «ризиком» зазвичай розуміється не кількісна міра, а вірогідність настання певних небажаних (негативних) наслідків».

Окрім того, відповідно до пункту 3 частини В Рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999), «внутрішні служби безпеки не повинні мати повноважень на здійснення правоохоронних функцій, таких як

розслідування, арешт та затримання», а також згідно ж пунктом 2 частини А Рекомендації 1402 (1999), «внутрішні служби безпеки повинні займатися боротьбою із економічними злочинами та організованою злочинністю як такою лише у дуже особливих випадках, коли є чітка та наявна загроза національній безпеці». Отже, важливо чітко та неоднозначно зазначити завдання та повноваження Служби безпеки задля уникнення різночитань та зловживань.

Окрім того, Міжнародною дорадчою групою також зазначено перелік сфер «які викликають особливе занепокоєння і які б були покращені завдяки подальшому перегляду законопроекту: посилення правоохоронної ролі СБУ та розширені функції досудового розслідування на підставі нечіткого й широкого визначення поняття «державна безпека»; фактично необмежене збільшення загальних завдань, функцій та повноважень СБУ, а не зосередження уваги на її основній меті та функціях, передбачених статтею 19 Закону про нацбезпеку; посилення ролі СБУ у боротьбі з організованою, економічною злочинністю та корупцією; обмеження повноважень суб'єктів зовнішнього контролю та нагляду та менш захищені права і свободи людини і громадянина».

Також, Міжнародною дорадчою групою наголошується, що:

«повноваження СБУ на проведення досудового розслідування, мають бути обмеженими і чітко визначеними; повинна бути обмежена роль у боротьбі з економічними злочинами, організованою злочинністю, контрабандою і корупцією; у законопроекті потрібна система запобіжників, що обмежить можливості для порушення прав і свобод людини і громадянина (наприклад, принцип пропорційності, обмеження тривалості та обсягу певних дій; чітке посилення на інші законодавчі акти у цій сфері, зокрема на Кримінальний процесуальний кодекс і Закон «Про оперативну-розшукову діяльність»; законопроект має окреслити, як відбуватиметься трансформація СБУ у цивільну інституцію (правовий статус, організаційна структура, нагляд) із дотриманням встановлених часових меж».

Також, експертами *Консультативної місії Європейського Союзу* зазначається, що: «**1) перелік злочинів, розслідування яких віднесено до підслідності Служби безпеки України, може бути ще більше скорочено ( а саме:** Стаття 112 (Посягання на життя державного чи громадського діяча), стаття 443 (Посягання на життя представника іноземної держави), стаття 444 (Злочини проти осіб та установ, що мають міжнародний захист), стаття 258-5 (Фінансування тероризму), стаття 332-1 (Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї), стаття 333 (Порушення порядку здійснення міжнародних передач товарів, що підлягають державному експортному контролю), стаття 359 (Незаконні придбання, збут або використання спеціальних технічних засобів отримання інформації), стаття 436 (Пропаганда війни), стаття 438 (Порушення законів та звичаїв війни), стаття 439 (Застосування зброї масового знищення), стаття 446 (Піратство)».

Експерти КМЄС додають, що як правило, розслідування таких злочинів не потребують спеціальних слідчих навичок, якими володіють співробітники СБУ. У більшості країн-членів ЄС, розслідування таких злочинів здійснюють органи

національної поліції, а у справах, які без сумніву пов'язані з терористичною діяльністю, СБУ могла б направляти запит Генеральному прокурору щодо передання повноважень на проведення досудового слідства.

2) «КМЄС не підтримує запропоновані обмеження стосовно передання кримінальних проваджень щодо правопорушень, пов'язаних з корупцією, з СБУ до НАБУ». Експертами КМЄС зазначається, що «варто чітко визначити, який саме орган повинен мати спеціальні навички, щоб уникнути їхнього дублювання в СБУ і НАБУ. Оскільки НАБУ є спеціалізованим антикорупційним органом, було б доцільно залишити розслідування правопорушень, пов'язаних з корупцією, у його підслідності і продовжити розвивати необхідні йому компетенції».

3) «заплановане віднесення Генеральним прокурором кримінальних проваджень до підслідності СБУ у статті 216 Кримінального процесуального кодексу України потребує уточнення для запобігання зловживанням» - експерти Консультативної місії Європейського Союзу зазначають, що: «зміна підслідності має відбуватися лише щодо злочинів, що становлять «реальну і безпосередню загрозу для конституційного ладу держави, і передання кримінального провадження має бути повністю обґрунтованим з детальним описом конкретних обставин щодо наявності елементів, які є підставами для змін підслідності».

Загалом, експертами Міжнародної дорадчої групи та Консультативної місії Європейського Союзу наголошується на необхідності повного дотримання Рекомендацій Парламентської асамблеї Ради Європи 1402 (1999) та Рекомендацій Парламентської асамблеї Ради Європи 1713 (2005).

#### 4. Висновок Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом.

Проект Закону «Про Службу безпеки України» щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України» (реєстр. № 3196 від 10.03.2020 р., Президент України, В. Зеленський) **за метою відповідає цілям Угоди про асоціацію, проте потребує суттєвого доопрацювання щодо форми реалізації заявленої мети відповідно до наданого переліку зауважень.**



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E0081548200  
Дійсний до: 12.03.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 04-20/10-2020/173832 від 01.10.2020



217328