



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу

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 до
Європейського Союзу щодо проекту Закону України
«Про забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та
інших осіб в інтересах правосуддя» (реєстр. № 5751 від 12.07.2021 р., нду, О.
Бакумов та інші)**

Комітет розглянув проект Закону на своєму засіданні 09 листопада 2021 року (протокол № 88) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України

1. Загальна характеристика законопроекту.

Як зазначено у пояснювальній записці до законопроекту, метою проекту Закону є приведення функціонування існуючої системи забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та інших осіб в інтересах правосуддя в Україні у відповідність до реалій сьогодення, міжнародних стандартів і рекомендацій, а також кращих іноземних практик у цій сфері правовідносин. Зокрема, шляхом створення дворівневої системи забезпечення безпеки і нового органу такої системи – Національного агентства з питань забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

Також, законопроект спрямований на відновлення суспільної довіри до вказаної системи забезпечення безпеки та оптимізації використання коштів державного бюджету, призначених на ці цілі; підвищення рівня розкриття злочинів і забезпечення належного відправлення правосуддя у кримінальних провадженнях, участь у яких беруть особливо важливі свідки чи інші учасники судочинства.

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

Предмет правового регулювання законопроекту охоплюється положеннями статті 22 «Боротьба зі злочинністю та корупцією» 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:

- *Рекомендацією Rec (2005) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо захисту свідків та осіб, які співпрацюють з правосуддям від 20.04.2005,*

- *Рекомендацією Res(2006)8 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо допомоги потерпілим від злочинів від 14.06.2006*
- *Конвенцією ООН проти транснаціональної організованої злочинності 15.11.2000.*

3. Відповідність законопроекту праву ЄС.

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

Відповідно до статей 6 та 14 Угоди про асоціацію, проект Закону за своєю метою не суперечить цілям, оскільки статтею передбачено, що Сторони співробітничать з метою забезпечення того, щоб їхня внутрішня політика ґрунтувалася на спільних для Сторін принципах, зокрема таких, як стабільність і дієвість демократичних інституцій, верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод, про які йдеться також у статті 14 цієї Угоди. Згідно з пунктом d частини 3 статті 22 Угоди про асоціацію: «Сторони посилюють двостороннє, регіональне та міжнародне співробітництво у цій сфері, зокрема співробітництво із залученням Європолу. Сторони і надалі розвивають співробітництво, *inter alia*, стосовно: d) питань, пов'язаних із захистом свідків та жертв».

Відповідно до пояснювальної записки, законопроектом передбачено наступне: **безпекові та соціальні гарантії для особи, взятої під захист:**

- забезпечення безпеки здійснюється як під час кримінального судочинства, так і після його закінчення. Тобто, застосування до особи заходів забезпечення безпеки не припиняються по закінченню кримінального судочинства, а продовжується доки існує реальна загроза її життю, здоров'ю, майну у зв'язку із її участю у такому судочинстві. При цьому, постійно вживаються заходи задля моніторингу та усунення такої загрози в цілому;

- у випадках існування підвищеного рівня загроз (визначених у законопроекті) забезпечення безпеки особи, взятої під захист, передається на здійснення нового спеціально уповноваженому органу – Національного агентства з питань забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, а комплекс заходів щодо неї розширюється можливістю переселення в інше тимчасове чи постійне місце проживання (у тому числі за кордон), зміни документів та/або зовнішності;

- з метою забезпечення належної соціальної адаптації та дотримання соціальних гарантій осіб, як під час, так і після перебування під захистом, до них можуть застосовуватися т.з. заходи соціально-правового характеру (наприклад, виплата середньомісячного доходу / матеріальної допомоги на час вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки; вжиття заходів зі збереження попереднього місця роботи; виплата одноразової матеріальної допомоги при переселенні в інше постійне місце проживання; інше);

- з особою, яка перебувала під захистом і до якої застосовувалося переселення, зміна документів та/або зовнішності Національним агентством з питань забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства може забезпечуватися підтримання зв'язку до 10 років;

- відомості про зв'язок ознак особи, взятої під захист, стосовно якої проводяться або проведено заходи щодо зміни анкетних (персональних) даних, з її попередніми індивідуальними ознаками, а також відомості про застосування спеціальних заходів забезпечення безпеки, заходів соціально-правового характеру розглядаються як відомості, що становлять державну таємницю з відповідним правовим механізмом їх захисту від розголошення;

- удосконалено перелік прав особи, взятої під захист;

- **вдосконалений порядок прийняття рішення про застосування заходів забезпечення безпеки**, а також їх скасування, припинення (повне чи часткове), продовження строку здійснення. Зокрема:

- з метою дотримання міжнародних рекомендацій та недопущення зловживань у цій сфері передбачено, що при прийнятті рішення про застосування заходів забезпечення безпеки має враховуватись тяжкість злочину, значущість внеску відповідного учасника кримінального судочинства у належне відправлення правосуддя, характер і ступінь загрози, а також зв'язок такої загрози з участю особи у конкретному кримінальному провадженні. Зміст внеску учасника кримінального судочинства визначається в Угоді про співпрацю у кримінальному провадженні;

- передбачається механізм невідкладного застосування заходів забезпечення безпеки (на час проведення перевірки інформації про загрози), у тому числі, з можливістю здійснення тимчасового переселення особи;

- встановлено порядок проведення перевірки щодо інформації про загрози та наявності підстав для вжиття спеціальних заходів забезпечення безпеки. Термін перевірки повинен становити не більше 14 днів з дня її одержання. При цьому, передбачено, що перевірка актуальності загроз щодо особи, яка перебуває під захистом має проводитися систематично;

- суб'єктами прийняття рішення про застосування заходів забезпечення безпеки визначено ті, органи, що фактично здійснюють провадження у справі та обізнані з її деталями, тобто оперативні органи, слідчі, прокурори. Натомість, з переліку суб'єктів прийняття рішення щодо спеціальних заходів забезпечення безпеки виключено суди, оскільки практика їх застосування на підставі рішення суду (судді) вказує на те, що прийняття таких рішень здійснюється без перевірки інформації про загрози, дослідження матеріалів кримінального провадження, та непоодинокими є випадки, що такі рішення виносяться без дотримання вимог Закону щодо підслідності, строків здійснення заходів забезпечення безпеки тощо;

- передбачено, що заходи забезпечення безпеки здійснюються органом, у провадженні якого перебуває відповідна оперативно-розшукова справа чи здійснюється кримінальне провадження, а на стадії судового розгляду – органом, що здійснював досудове розслідування (чинний Закон передбачає покладення такого обов'язку за підслідністю, що не є ефективним з огляду на те, що досудове розслідування може здійснюватися органом відповідно визначеної підслідності прокурором, а не відповідно до статті 216 КПК України, або за сукупністю злочинів);

- чітко встановлені підстави скасування, припинення (повного чи часткового), продовження строку здійснення заходів забезпечення безпеки;

- передбачено особливості застосування заходів безпеки до неповнолітніх, інших осіб, участь яких у кримінальному судочинстві потребує залучення законного представника;

- передбачено особливості застосування заходів безпеки у порядку міжнародного співробітництва;

- передбачено дворівневу систему забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства:** спеціальними підрозділами правоохоронних органів та центральним органом виконавчої влади із спеціальним статусом – Національним агентством з питань забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства.

Таким чином, передбачається створення КМУ нового органу – Національного агентства з питань забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства. Окремим розділом у Законі передбачені правові основи організації та діяльності такого Національного агентства.

У Прикінцевих положеннях законопроекту пропонується створення такого органу упродовж 6 місяців з дня набрання Законом чинності.

- вдосконалено систему заходів забезпечення безпеки та порядок їх застосування** відповідно до вимог сьогодення і успішної іноземної практики. Поміж іншого, передбачено:

- забезпечення захисту житла / майна особи може здійснюватися шляхом його страхування, що є порівняно менш витратним, ніж здійснення охорони і дозволяє суттєво знизити протиправну мотивацію щодо його пошкодження / знищення;

- застосування того чи іншого заходу здійснюється лише за інформованою згодою особи, взятої під захист (чинний закон сьогодні допускає, навіть у випадках відмови особи від забезпечення безпеки, примусове здійснення її особистої охорони, охорони житла / майна, використання технічних засобів контролю і прослуховування її телефонних та інших переговорів (див. ч. 2 ст. 17 чинного Закону));

- підписання особою, взятою під захист Умов здійснення спеціальних заходів забезпечення безпеки, якими забезпечується надання усвідомленої згоди особи на застосування конкретних заходів;

- основні напрями розвитку та механізми реалізації державної політики у сфері забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві та інших осіб в інтересах правосуддя визначатимуться Національною стратегією забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, яка затверджується Кабінетом Міністрів України не менше, ніж на п'ять років.

Також законопроектом вносяться зміни, пов'язані з прийняттям нового Закону України «Про забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та інших осіб в інтересах правосуддя» до законів України «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», «Про запобігання корупції» та Кримінально-виконавчого кодексу України.

У частині 2 статті 24 “Захист свідків” Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності зазначено, що кожна Держава-учасниця вживає, у межах своїх можливостей, належних заходів, спрямованих на забезпечення

ефективного захисту від імовірної помсти або залякування щодо свідків, які беруть участь у кримінальному провадженні та дають свідчення у зв'язку зі злочинами, що охоплюються цією Конвенцією, і, у відповідних випадках, щодо їхніх родичів та інших близьких їм осіб. Однак проєкт акта не містить положень щодо захисту родичів свідків та близьких їм осіб.

Пунктом б) частини 2 статті 24 “Захист свідків” Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності передбачено прийняття правил доведення, що дозволяють свідчити таким чином, який забезпечує безпеку свідка, наприклад, дозвіл свідчити за допомогою засобів зв'язку, таких як відеозв'язок або інші належні засоби. Пункт 3) частини 3 статті 9 проєкту Закону також містить положення, що унеможливають ідентифікацію особи, взятої під захист, у тому числі, з використанням технічних засобів, які унеможливають ідентифікацію голосу та візуалізацію такої особи.

Положення проєкту Закону не суперечать Рекомендації Rec (2005) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо захисту свідків та осіб, які співпрацюють з правосуддям, що зазначає «відзначаючи, що визнання особливої ролі, яку відіграють свідки у кримінальному впровадженні, зростає, а їхні свідчення часто мають вирішальне значення для засудження правопорушників, а надто в зв'язку із серйозними злочинами»; «уважаючи, що держави-члени зобов'язані захищати свідків від такого втручання шляхом поширення на них особливих засобів захисту, призначених створити ефективні гарантії їхньої безпеки»; «2. За потреби захист свідків, осіб, які співпрацюють з правосуддям, і їхніх близьких слід організувати при дотриманні прав захисту до початку, під час і після судового процесу»;

«12. При вирішенні питання про те, чи має свідок або особа, яка співпрацює з правосуддям, право користуватися заходами або програмами захисту, слід, окрім інших, брати до уваги такі критерії, як:

- причетність особи, що підлягає захисту (як потерпілий, свідок, співучасник або спільник), до розслідування справи;
- значущість її внеску;
- серйозність загрози;
- згода й здатність особи бути об'єктом заходів або програм захисту».

«24. Започаткування таких програм вимагає наявності інформованої згоди особи (осіб), що підлягають захисту, а також належної правової структури, включаючи відповідні гарантії прав свідків або осіб, які співпрацюють з правосуддям, згідно з нормами внутрішньодержавного права.»

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проект Закону «Про забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та інших осіб в інтересах правосуддя» (реєстр. № 5751 від 12.07.2021 р., нду, О. Бакумов та інші) не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, однак потребує доопрацювання з метою врахування вищевикладених зауважень.



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E007FC38E00
Дійсний до: 20.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-20/10-2021/355958 від 18.11.2021



711949