



НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ

вул. Богомольця, 10, м. Київ, 01601,
тел. 254-93-33, info@police.gov.ua
Ідентифікаційний код 40108578

Верховна Рада України
Голові Комітету з питань транспорту
та інфраструктури
ЮРІЮ КІСЄЛЮ

№ _____
04-31/03-
На № 2025/254154 від 04.11.2025

Про опрацювання законопроекту

Шановний пане Кісєль!

У Національній поліції України в межах компетенції розглянуто Ваш лист про надання пропозицій та зауважень до проекту Закону України «Про безпеку та інтероперабельність залізничного транспорту України» (реєстраційний № 14174 від 31 жовтня 2025 року) (далі – законопроект № 14174), унесеного Кабінетом Міністрів України.

Повідомляємо, що відповідно до преамбули законопроекту № 14174 він установлює правові та організаційні засади забезпечення безпеки на залізничному транспорті й правові основи технічного регулювання забезпечення інтероперабельності залізничної системи з метою захисту життя та здоров'я громадян, забезпечення обороноздатності держави, технічної, операційної і регуляторної інтеграції залізничного транспорту України до єдиного європейського залізничного простору, поступового впровадження конкурентного ринку залізничного транспорту та покращення управління в залізничній галузі згідно з актами права Європейського Союзу.

Абзацом другим частини першої статті 1 (Визначення термінів) розділу I законопроекту № 14174 пропонується термін «акт незаконного втручання» вживати в такому значенні: «дія (у тому числі акт тероризму) або замах на здійснення дії, що вчинена особою або групою осіб, унаслідок якої рівень транспортної безпеки на об'єкті залізничного транспорту знизився нижче гранично допустимого рівня, спричинила шкоду життю та/або здоров'ю пасажирів та інших осіб, завдала шкоди навколишньому природному

НПУ № 169725/01-2025 від 12.11.2025 (1277228)

Підписав: Вигівський Іван Михайлович

Сертифікат: 6C9E48EB050893DA0400000045A401008E360600

Дійсний: з 01.10.2025 21:00:00 по 01.10.2027 20:59:59



середовищу, значний матеріальний збиток постраждалим, або створила загрозу настання таких наслідків».

Слід звернути увагу, що зазначене тлумачення цього терміну не відповідає принципу юридичної визначеності.

Так, згідно з Кримінальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено відповідальність за порушення норм і правил у сфері безпеки на залізничному транспорті, проте термін «акт незаконного втручання» не дозволяє класифікувати події як кримінальне чи адміністративне правопорушення.

У частині першій статті 16 розділу III законопроекту № 14174 визначено, що оператори інфраструктури, перевізники, оператори рухомого складу, оператори під'їзних колій забезпечують безпечне функціонування власних об'єктів, а також з метою запобігання вчиненню актів незаконного втручання впроваджують заходи щодо їх недопущення.

Відповідно до частини першої статті 19 Конституції України правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, згідно з якими ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Водночас будь-які дії, пов'язані із запобіганням учиненню актів незаконного втручання або їх припиненням, формально пов'язані з порушенням конституційних прав і свобод інших громадян.

Отже, стаття 16 розділу III законопроекту № 14174 потребує доопрацювання шляхом визначення переліку заходів, дозволених для операторів інфраструктури, перевізників, операторів рухомого складу, операторів під'їзних колій, для запобігання вчиненню актів незаконного втручання, зокрема їх припинення, залежно від тяжкості кримінального або адміністративного правопорушення.

Водночас в абзаці сьомому частини другої статті 16 розділу III законопроекту № 14174 операторам інфраструктури, перевізникам, операторам рухомого складу, операторам під'їзних колій надається право реалізовувати завдання з виявлення, попередження та припинення актів незаконного втручання без вказування засобів і способів, а також меж повноважень, які забезпечать виконання цього завдання.

Тому стаття 16 розділу III законопроекту № 14174 потребує доопрацювання шляхом визначення переліку випадків, засобів, способів, а також меж повноважень посадової особи (осіб) або утвореного структурного підрозділу (підрозділів), відповідальних за захист об'єктів інфраструктури залізничного транспорту.

Частиною першою статті 15 законопроекту № 14174 визначено, що всі події, які згідно із законодавством віднесено до подій із серйозними наслідками, із рухомим складом резидентів та нерезидентів України, що сталися на території України, повинні бути розслідуваними. Розслідування таких подій покладається на Національне бюро розслідувань аварійних подій на транспорті (далі – Національне бюро), яке створюється Кабінетом Міністрів України.

Крім того, відповідно до частини третьої цієї статті законопроекту № 14174 правовий статус Національного бюро розслідувань аварійних подій на транспорті передбачається законом.

Згідно із частиною четвертою статті 15 законопроекту № 14174 оператори інфраструктури, оператори під'їзних колій та перевізники (резиденти України) повинні проводити службові розслідування подій, які сталися на інфраструктурі (рухомому складі), яку (який) вони експлуатують, відповідно до власних систем управління безпекою руху незалежно від проведення розслідування події Національним бюро.

У зв'язку з цим пропонуємо доповнити статтю 15 законопроекту № 14174 новою частиною шостою такого змісту: «6. Національне бюро розслідувань аварійних подій на транспорті реалізує свої права та повноваження виключно в спосіб та в межах, що не перешкоджають здійсненню досудового розслідування або адміністративного провадження за фактами кримінальних або адміністративних правопорушень у сфері безпеки руху та експлуатації транспорту».

Слід зазначити, що для розгляду на засіданні Верховної Ради України зареєстровані проекти Законів України «Про Національне бюро розслідувань аварійних подій на транспорті» (реєстр. № 13674 від 21.08.2025), унесений Кабінетом Міністрів України (далі – законопроект № 13674), та «Про Національне бюро розслідувань на транспорті» (реєстр. № 13674-1 від 08.09.2025), унесений народними депутатами України Крайденком В. В., Булах Л. В., Суховим О. С., Вельможним С. А. (далі – законопроект № 13674-1), які є взаємопов'язаними із законопроектом № 14174.

Законопроект № 13674 визначає основні завдання та функції Національного бюро, до яких поряд із розслідуваннями аварійних подій на залізничному транспорті також віднесено і розслідування таких подій на автомобільному (крім аварійних подій, що сталися з військовими транспортними засобами), міському електричному (крім метрополітену), морському, внутрішньому водному (крім аварійних подій, що сталися із суднами, що плавають під військовоморським прапором України), авіаційному (крім авіаційних подій з державними повітряними суднами, іноземними державними (військовими) повітряними суднами).

Статтею 12 законопроекту № 13674 до прав Національного бюро, з-поміж іншого, віднесено:

заходити на будь-яку територію, акваторію чи в приміщення, де сталась аварійна подія, або яка безпосередньо прилягає до місця аварійної події, проводити їх огляд, здійснювати фото- та відеозйомку;

уживати заходів щодо недопущення сторонніх осіб на територію, що безпосередньо прилягає до місця аварійної події на час, що необхідний для огляду, обстеження чи дослідження у зв'язку з аварійною подією;

ініціювати проведення досліджень, зокрема випробування вилучених під час розслідування аварійної події транспортних засобів, їх частин;

вимагати пред'явлення документів, що мають значення при розслідуванні аварійної події, та отримувати з них копії;

утримувати в себе будь-які документи до завершення розслідування аварійної події або прийняття рішення про закінчення розслідування аварійної події;

проводити опитування осіб, вимагати від таких осіб надання відповідей на поставлені питання та наявної в них інформації про аварійну подію або причини її виникнення;

вимагати від особи, яка мала безпосереднє чи опосередковане відношення до експлуатації транспортного засобу, пройти медичне обстеження у випадку, коли особа, що проводить розслідування аварійної події обґрунтовано вважає, що медичний стан особи має або може мати відношення до аварійної події. Рішення про проведення медичного обстеження оформляється письмово і підписується особою, яка проводить розслідування аварійної події;

ініціювати проведення аутопсії або медичної експертизи тіл померлих у випадку, якщо обґрунтовано вважається, що дані результатів аутопсії чи експертизи мають значення при розслідуванні аварійної події;

вимагати від осіб, які зберігають тіло померлого чи частини тіла, дозволу на проведення аутопсії або медичної експертизи.

З огляду на зазначене досудове розслідування вказаних кримінальних правопорушень та провадження у справах про зазначені адміністративні правопорушення органами поліції фактично буде здійснюватися одночасно з розслідуванням Бюро аварійних подій, що створить конкуренцію правових норм.

Крім того, під час розслідування аварійних подій Національне бюро фактично наділяється тими ж правами, що й органи досудового розслідування в ході здійснення кримінальних чи адміністративних проваджень, що ускладнить виконання.

Указане може призвести до неможливості здійснення органами поліції основних завдань і повноважень у частині здійснення досудового розслідування чи адміністративного провадження.

Доцільно звернути увагу на те, що законопроект № 13674, у тому числі, упроваджується відповідно до актів права Європейського Союзу, однак згідно зі статтею 22 (Слідчий орган) Директиви ЄС 2016/798 Європейського Парламенту та Ради від 11 травня 2016 року про безпеку залізничного руху кожна держава-член повинна забезпечити, щоб розслідування аварій та інцидентів, зазначених у статті 20 законопроекті № 13674, проводилися постійним органом, до складу якого входить принаймні один слідчий, здатний виконувати функцію відповідального слідчого в разі аварії або інциденту. Відповідно до частини четвертої статті 20 (Зобов'язання проводити розслідування) Директиви ЄС 2016/798 розслідування не повинно бути спрямоване на встановлення вини чи відповідальності, а згідно із частиною четвертою статті 21 (Статус розслідування) законопроекті № 13674 розслідування проводиться незалежно від будь-якого судового розслідування. Ці вимоги Директиви ЄС 2016/798 у законопроекті № 14174 чітко та однозначно не відображено.

Слід зазначити, що в статті 23 (Взаємодія з Національною поліцією України) законопроекті № 13674 передбачено, що взаємодія Національного

бюро з Національною поліцією України з питань розслідування аварійних подій на транспорті здійснюється в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

На нашу думку, указане додатково засвідчує, що Національне бюро має всі повноваження для здійснення досудового розслідування відповідно до кримінального процесуального законодавства, а саме, зазначені повноваження Національного бюро в законопроектах № 14174 та № 13674 є фактично ідентичними повноваженням органу досудового розслідування, але водночас Національне бюро суб'єктом досудового розслідування не є, що, відповідно, може створити труднощі під час практичного застосування.

Згідно із частиною третьою статті 3 (Правова основа діяльності Національного бюро розслідувань на транспорті) законопроекту № 13674-1 Національне бюро розслідувань на транспорті (далі – Бюро) за результатами розслідування не встановлює вини або відповідальність. Органам, що здійснюють кримінальне чи адміністративне провадження, забороняється вчинення дій, що перешкоджають досягненню завдань розслідувань, які проводяться Бюро.

Відповідно до статті 11 (Основні завдання та функції Бюро) законопроекту № 13674-1 Бюро, з-поміж іншого, проводить розслідування транспортних випадків на автомобільному (крім аварійних подій, що сталися з військовими транспортними засобами), міському електричному (крім метрополітену), морському, внутрішньому водному (крім транспортних випадків, що сталися з суднами, що плавають під військово-морським прапором України, авіаційному (крім авіаційних подій з державними повітряними суднами, іноземними державними (військовими) повітряними суднами), залізничному транспорті; надає рекомендації щодо забезпечення безпеки та запобігання виникненню транспортних випадків за результатами проведення розслідування транспортних випадків.

Отже діяльність Бюро спрямовуватиметься на запобігання виникненню транспортних випадків без надання будь-яких юридичних оцінок діям осіб, відповідальних за транспортні випадки.

Водночас згідно із частиною третьою статті 4 (Гарантії незалежності Національного бюро розслідувань аварійних подій на транспорті) законопроекту № 13674-1 не підлягають виконанню будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення, спрямовані до Бюро чи його працівників, які зокрема стосуються:

залучення фахівців, експертів, проведення досліджень і випробувань;

проведення розслідування та аналізу причин виникнення транспортного випадку.

На нашу думку, положення частини третьої статті 4 (у редакції законопроекту № 13674-1) не узгоджується зі статтею 71 (Спеціаліст) Кримінально процесуального кодексу України (далі – КПК України), відповідно до якої спеціалістом у кримінальному провадженні є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками і може надавати консультації, пояснення, довідки та висновки під час досудового розслідування і судового розгляду з питань, що потребують відповідних спеціальних знань та навичок.

Спеціаліст може бути залучений для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) сторонами кримінального провадження в ході досудового розслідування і судом під час судового розгляду.

Ураховуючи те, що фахівців Бюро не уповноважено оцінювати дії осіб, відповідальних за транспортні випадки, а залучення їх як спеціалістів чи експертів до розслідування транспортних випадків у кримінальному провадженні неможливо, це, на нашу думку, ставить під сумнів доцільність функціонування Бюро.

Частиною першою статті 12 (Права Національного бюро розслідувань аварійних подій на транспорті) законопроекту № 13674-1 Бюро та його працівникам, які проводять розслідування транспортних випадків для виконання покладених на них обов'язків, серед іншого, надається право:

оперативно, необмежено та безперешкодно заходити на будь-яку територію, акваторію чи в приміщення, де стався транспортний випадок, або яка безпосередньо прилягає до місця транспортного випадку, а також транспортного засобу, його уламків і частин, проводити їх огляд, здійснювати фото- та відеозйомку, вилучати докази, що виявлені під час огляду;

забороняти або обмежувати доступ на територію, що безпосередньо прилягає до місця транспортного випадку, на час, що необхідний для огляду, обстеження чи дослідження у зв'язку із транспортним випадком;

утримувати в себе будь-які документи до завершення розслідування транспортного випадку або прийняття рішення про закриття розслідування транспортного випадку.

На нашу думку, такі положення не узгоджуються із частиною третьою статті 3 законопроекту № 13674-1, згідно з якою Бюро проводить розслідування незалежно, окремо та без шкоди для будь-якого кримінального чи адміністративного провадження, що встановлюють та покладають вину або відповідальність, а також із частиною п'ятою статті 40 (Слідчий органу досудового розслідування) КПК України, відповідно до якої слідчий, здійснюючи свої повноваження, є самостійним у своїй процесуальній діяльності, утручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, службові особи, інші фізичні особи зобов'язані виконувати законні вимоги й процесуальні рішення слідчого.

Згідно із частиною четвертою статті 12 (у редакції законопроекту № 13674-1) особи, яким адресовано запит Бюро, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом десяти робочих днів з дня отримання запиту, надати відповідну інформацію, або в разі неможливості надання інформації особа повинна в письмовій формі повідомити про це Бюро з обґрунтуванням причин.

Ураховуючи те, що відповідно до частини третьої статті 4 законопроекту № 13674-1 не підлягають виконанню будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення, спрямовані до Бюро чи його працівників, вважаємо, що під час практичного застосування вказаних положень законопроекту № 13674-1

матиме місце одностороння взаємодія між Бюро та іншими організаціями і установами.

Статтею 22 (Взаємодія з Національною поліцією України) законопроекту № 13674-1 визначено, що взаємодія Бюро з Національною поліцією України з питань розслідування транспортних випадків та аварійних подій на транспорті, здійснюється в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

Звертаємо увагу на те, що згідно із частиною першою статті 216 (Підслідність) КПК України слідчі органів Національної поліції здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, крім тих, які віднесені до підслідності інших органів досудового розслідування.

Статтями 276–292 розділу XI Кримінального кодексу України визначено відповідальність за кримінальні правопорушення проти безпеки руху та експлуатації транспорту.

Відповідно до статті 216 КПК України досудове розслідування вказаних кримінальних правопорушень здійснюють слідчі органів Національної поліції України.

Водночас указаною статтею передбачено підслідність й інших органів досудового розслідування, зокрема Служби безпеки України, Бюро економічної безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, які у визначених КПК України випадках також можуть здійснювати досудове розслідування зазначених кримінальних правопорушень.

Крім того, згідно з абзацом першим частини п'ятої статті 36 (Прокурор) КПК України генеральний прокурор (особа, яка виконує його обов'язки), керівник обласної прокуратури, їх перші заступники та заступники своєю вмотивованою постановою мають право доручити здійснення досудового розслідування будь-якого кримінального правопорушення іншому органу досудового розслідування, у тому числі слідчому підрозділу вищого рівня в межах одного органу, у разі неефективного досудового розслідування або за наявності об'єктивних обставин, що унеможливають функціонування відповідного органу досудового розслідування чи здійснення ним досудового розслідування в умовах воєнного стану.

Ураховуючи викладене, доцільно передбачити порядок взаємодії Бюро під час розслідувань транспортних випадків не лише з Національною поліцією України, а й з іншими органами, які здійснюють досудове розслідування.

Отже, вважаємо що законопроекти № 13674, № 13674-1 та № 14174 потребують суттєвого доопрацювання та одночасного розгляду у Верховній Раді України.

З повагою

Голова

Іван ВИГІВСЬКИЙ

Зарецький Іван (044) 254 93 02