

## **Парламентське дослідження щодо напрямів удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності та підстав відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги\***

**Вступ.** Однією із важливих рис сучасності є розвиток волонтерського руху, котрий в умовах війни втілює в собі прагнення миру, свободи, безпеки та справедливості, і є основою функціонування громадянського суспільства. Із початком агресії з боку Російської Федерації (далі – РФ) у 2014 році найбільшою рушійною силою опору в Україні виступило громадянське суспільство, яке не мало на той час відповідного досвіду й практики протидії зовнішнім загрозам. У подальшому, в умовах повномасштабного вторгнення з 24 лютого 2022 року необхідність допомоги Збройним Силам України (далі – ЗСУ) та внутрішньо переміщеним особам, збільшення кількості гуманітарних вантажів активізували волонтерську діяльність до безпрецедентних масштабів.

Попри те, що більшість людей досить швидко об'єдналися навколо мети захисту національного суверенітету, свободи, взаємодопомоги, зросла кількість випадків порушення порядку використання гуманітарної допомоги, благодійних внесків, зокрема й у сфері волонтерської діяльності, що своєю чергою актуалізує питання удосконалення підстав відповідальності за такі діяння.

**Основна частина.** Волонтерський рух широко розвинений у світі й розглядається як глобальний процес об'єднання людей, які прагнуть покращити добробут світового співтовариства. Базові **міжнародно-правові** засади, що обґрунтовують фундаментальну роль волонтерства як основи для побудови громадянського суспільства, сформульовані у *Загальній декларації волонтерів*, прийнятій на XI Конгресі Міжнародної Асоціації волонтерів (Париж, вересень 1990), *Декларації про волонтерську діяльність*, прийнятій на XVI Всесвітній конференції Міжнародної асоціації волонтерських зусиль (Амстердам, січень 2001)<sup>1</sup>. Свідченням визнання світовим співтовариством цінного внеску волонтерства у скорочення масштабів жебрацтва, соціального відчуження й дискримінації, розвиток та зміцнення здоров'я, запобігання стихійним лихам є *Резолюція ООН A/RES/56/38*, ухвалена 10 січня 2002 р. на 56 сесії Генеральної Асамблеї ООН<sup>2</sup>.

Статтею 434 *Угоди про асоціацію* між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 21 березня 2014 року задекларовано, що сторони домовилися заохочувати поглиблення співробітництва та обмін досвідом в галузі молодіжної політики, зокрема волонтерства, та визнання цінності такого

---

<sup>1</sup> Загальна декларація волонтерів, прийнята на XI конгресі Міжнародної асоціації волонтерів. Права людини: навч. посіб. Київ: Просвіта, 2002. С. 67–80.

<sup>2</sup> General Assembly Resolution 56/38.10 January, 2002. P. 3. URL: <http://www.worldvolunteerweb.org/fileadmin/docdb/pdf/2007/N0147881.pdf>

досвіду<sup>3</sup>. У зв'язку з цим пріоритетною для України залишається участь у *Конвенції Ради Європи про сприяння транснаціональній довгостроковій волонтерській службі молоді*<sup>4</sup>.

Згідно з дослідженням Університету Джона Гопкінса кількість волонтерів по всьому світу становить 970 млн (ураховуючи кількість робочих годин, мова йде про еквівалент у понад 125 млн штатних працівників). Приблизно кожен четвертий волонтер надає послуги через організації, а решта роблять це безпосередньо, допомагаючи своїм сусідам або громадам. Із позицій економічного впливу, за даними UN Volunteers (підрозділ ООН, присвячений волонтерству) вартість волонтерської роботи становить 1,348 трлн дол. США, або 2,4 % всієї світової економіки<sup>5</sup>.

У міжнародній практиці основним способом надання допомоги постраждалим від бойових дій вважають гуманітарну допомогу, яку розглядають як короткочасну надзвичайну допомогу, що підтримує роботу базових служб порятунку держави, на території якої відбувається збройний конфлікт. Надання гуманітарної допомоги відбувається із дотриманням принципів ефективності та взаємодоповнюваності заходів міжнародних організацій, координації та узгодженості їх дій, відповідно до Європейського консенсусу щодо гуманітарної допомоги (2007 р.) (European Consensus on Humanitarian Aid)<sup>6</sup>. Збройні конфлікти становлять загрозу для цивільного населення, тому питання порядку надання та змісту гуманітарної допомоги вирішуються на рівні міжнародних договорів по кожному конкретному випадку надання такої допомоги. У цілому гуманітарна допомога надається у формі: продовольства та продовольчої підтримки; засобів гігієни, одягу, взуття та інших товарів першої необхідності; медичної допомоги та психосоціальної підтримки; водопостачання та водовідведення; притулку; аварійного ремонту інфраструктури або розбирання зруйнованої інфраструктури; освіти тощо<sup>7</sup>. Держава, що потребує гуманітарної допомоги (the affected state), залишає за собою право на скерування, контроль, координування й нагляд за її розподілом<sup>8</sup>.

**В Україні** волонтерська діяльність тривалий час здійснювалася в рамках загальних правових положень законодавства про благодійність. Прийнятий у

---

<sup>3</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами від 21 березня. 2014 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws>.

<sup>4</sup> Потапенко В., Двігун А. Аналіз українського волонтерства на основі методології нових соціальних рухів: центр внутрішньополітичних досліджень НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/analiz-ukrayinskoho-volonterstva-na-osnovi-metodolohiyi-novykh-sotsialnykh>

<sup>5</sup> Волонтерство в Україні під загрозою? Які ризики несуть нові законодавчі ініціативи щодо підтримки волонтерської діяльності. URL: <https://www.prostir.ua/?news=volonterstvo-v-ukrajini-pid-zahrozoyu-yaki-ryzyky-nesut-novi-zakonodavchi-initsiatyvy-schodo-pidtrymky-volonterskoji-diyalnosti>

<sup>6</sup> European Consensus on Humanitarian Aid, 2007. URL: [https://ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/european-consensus\\_en](https://ec.europa.eu/echo/who/humanitarian-aid-and-civil-protection/european-consensus_en)

<sup>7</sup> Council Regulation (EC) № 1257/96 of 20 June 1996 concerning humanitarian aid. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31996R1257>

<sup>8</sup> UNILC Report on the work of its sixty-third session, draft article 9(2). The Work of the International Law Commission, 2007–2011: Progress and Prospects. URL: <https://doi.org/10.5305/amerjintelaw.106.2.0322>

2011 році Закон України «Про волонтерську діяльність»<sup>9</sup> визначив її як форму благодійності і встановив права та обов'язки волонтерів. Зауважимо, у Законі України «Про благодійну діяльність та благодійні організації»<sup>10</sup> відсутні норми, які визначають особливості та/або відмінності волонтерської діяльності з-поміж інших форм благодійності. Виключенням є Прикінцеві положення Закону, де передбачено порядок формування та ведення Реєстру волонтерів антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії РФ, що дозволило врегулювати окремі аспекти адміністрування податків, усунути техніко-юридичні і правові неузгодженості у податковому законодавстві щодо волонтерів і благодійників.

Організаційно-правові засади отримання, надання, оформлення, розподілу та контролю за цільовим використанням гуманітарної допомоги визначаються законами України «Про гуманітарну допомогу»<sup>11</sup>, «Про благодійну діяльність та благодійні організації». Варто зауважити, що на момент прийняття Закону «Про гуманітарну допомогу» його зміст відображав міжнародно-правове розуміння гуманітарної допомоги як надзвичайної благодійної допомоги, що надається іноземними та вітчизняними донорами із гуманних мотивів, і спрямовується відповідно до обставин, об'єктивних потреб і згоди її отримувачів. До 2014 року Україна, у переважній більшості, виступала донором гуманітарної допомоги. Неактуальною була потреба в окремих нормах законодавства щодо швидкого ввозу окремих товарів, у тому числі фізичними особами (волонтерами), і визнання їх гуманітарною допомогою; координації її подальшого розподілу, яка враховує гарантії суспільної безпеки та необхідність термінової доставки допомоги тим, хто її потребує.

Зовнішня агресія РФ продемонструвала здатність українського громадянського суспільства до консолідації та мобілізації, у тому числі шляхом здійснення волонтерської діяльності. Її основними напрямками стали допомога особам, які постраждали від військової агресії РФ, та допомога ЗСУ (збір коштів на спеціальні засоби індивідуального захисту, транспорт, засоби зв'язку, спостереження; продукти харчування; медичне обладнання та медикаменти тощо)<sup>12</sup>. Водночас сферою благодійної діяльності визнано «сприяння обороноздатності та мобілізаційній готовності країни, захисту населення у надзвичайних ситуаціях мирного і воєнного стану»<sup>13</sup>.

Закріплення на рівні закону надання допомоги комбатантам у період воєнного стану як напряму волонтерської діяльності, а також визнання

---

<sup>9</sup> Про волонтерську діяльність: Закон України від 19.10.2011 р. № 3236-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>

<sup>10</sup> Про благодійну діяльність та благодійні організації: Закон України від 05.07.2012 р. № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17?find=1&text=Text>

<sup>11</sup> Про гуманітарну допомогу: Закон України від 22.10.1999 р. № 1192-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1192-14?find=1&text>

<sup>12</sup> Волонтерський рух: світовий досвід та українські громадянські практики: аналітична доповідь. К.: НІСД, 2015. 36 с.

<sup>13</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення матеріально-фінансового забезпечення обороноздатності держави: Закон України від 08.04.2014 р. № 1190-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1190-18#n21>

«сприяння обороноздатності» самостійною сферою благодійності слід вважати особливістю національного законодавства. Такий підхід невластивий законодавству зарубіжних країн з питань волонтерської діяльності та благодійництва.

Із метою підтримки волонтерської діяльності в Україні в умовах воєнного стану 15 серпня 2022 року до Закону України «Про волонтерську діяльність» внесені зміни та визначено додаткові напрями волонтерської діяльності, а саме: щодо надання волонтерської допомоги для подолання наслідків військової агресії РФ проти України; норми статті 6 закону, яка визначає розмір та порядок виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва) поширено на волонтерів, що здійснюють діяльність із протидії збройній агресії Російської Федерації на всій території України та окремих її місцевостях; визначено форми державної підтримки волонтерської діяльності<sup>14</sup>.

На фоні розширення напрямів волонтерської діяльності в умовах війни значно спрощено процедуру ввезення гуманітарного вантажу в Україну<sup>15</sup> та визнання певних товарів гуманітарною допомогою<sup>16</sup>. На період дії воєнного стану пропуск через митний кордон України гуманітарної допомоги здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання в паперовій або електронній формі декларації, заповненої особою, що перевозить відповідний товар, за встановленою формою без застосування заходів нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності. Товари визнаються гуманітарною допомогою за декларативним принципом без прийняття відповідного рішення спеціально уповноважених державних органів з питань гуманітарної допомоги.

Попри прийнятті законодавчі зміни невирішеними залишаються питання запровадження чіткого та прозорого механізму, який забезпечує: правові гарантії та єдині умови виконання обов'язків отримувачів гуманітарної допомоги, в тому числі волонтерів; механізми запобігання (зниження ризиків) шахрайства у сфері гуманітарної допомоги; контроль за виконанням вимог статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» щодо надання гуманітарної допомоги.

За даними Національного інституту стратегічних досліджень, сучасні вітчизняні волонтерські організації значною мірою компенсують неповну інституційну спроможність держави у сферах: матеріального й технічного забезпечення бійців на фронті; надання медичної допомоги пораненим та постраждалим; матеріального забезпечення та психологічної допомоги

---

<sup>14</sup>Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо підтримки волонтерської діяльності: Закон України від 15.08.2022 р. № 2519-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2519-IX#Text>

<sup>15</sup>Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану: постанова Кабінету Міністрів України № 174 від 01.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-%D0%BF#Text>

<sup>16</sup>Про затвердження переліку категорій товарів, що визнаються гуманітарною допомогою без здійснення процедури визнання таких товарів гуманітарною допомогою у кожному конкретному випадку, на період воєнного стану та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань гуманітарної допомоги: постанова Кабінету Міністрів України № 224 від 07.03.2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/224-2022-%D0%BF#Text>

внутрішньо переміщеним особам у тилу, а їх діяльність принципово відрізняється від схеми 2014–2015 рр. Зокрема, волонтерські організації спеціалізуються на допомозі одному або декільком підрозділам ЗСУ, а не добровольчим батальйонам; волонтерські організації спеціалізуються за певними видами допомоги, наприклад, хтось постачає військове обладнання, хтось – додаткові продукти та одяг тощо; на відміну від 2014–2015 рр., організації мають мозаїчне фінансування – значну роль відіграє збір коштів на рахунок через соціальні мережі – спільнокошт (краудфандинг), додатково використовують благодійні кошти бізнесу та грантову допомогу міжнародних організацій. Таким чином, сьогодні волонтерські організації відіграють роль маркетингових компаній, які вивчають потреби фронту на локальному рівні, здійснюють мозаїчний збір коштів із різних джерел, здійснюють пошук, замовлення та придбання як в Україні, так і за кордоном певного обладнання, продуктів тощо та працюють як логістичні компанії, які забезпечують завезення, оформлення й транспортування до споживача<sup>17</sup>. Окрім того, є численні волонтерські організації, які не працюють із фронтом, а допомагають у тилу – від забезпечення притулку для домашніх улюбленців, що втратили господарів під час бойових дій, – до закупівлі й забезпечення ліками й продовольством соціально незахищених соціальних груп.

Хаос перших днів війни, спрощена процедура митного оформлення та звільнення від оподаткування гуманітарних вантажів, мінімальні вимоги до звітування та контролю за їх використанням сприяли поширенню зловживань у цій сфері, які, за сучасних умов інформаційної обізнаності, набули розголосу і викликали негативну реакцію суспільства. Зростання недовіри до волонтерського руху, вплив на активність та інтенсивність допомоги як самих громадян України, так і іноземних партнерів могли стати потужною інформаційною зброєю в руках ворога. З метою подолання небезпечних наслідків поширення випадків неналежного використання, привласнення, розкрадання гуманітарної допомоги, благодійних пожертв 24 березня 2022 року прийнято Закон України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги» (набрав чинності 3 квітня 2022 року)<sup>18</sup>, яким Кримінальний кодекс України (далі – КК України) доповнено статтею такого змісту:

**«Стаття 201-2. Незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги**

1. Продаж товарів (предметів) гуманітарної допомоги або використання благодійних пожертв, безоплатної допомоги або укладання інших правочинів щодо розпорядження таким майном, з метою отримання прибутку, вчинені у значному розмірі, – караються штрафом від двох до трьох тисяч

<sup>17</sup> Потапенко В., Двігун А. Аналіз українського волонтерства на основі методології нових соціальних рухів: центр внутрішньополітичних досліджень НІСД. URL: <https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/analiz-ukrayinskoho-volonterstva-na-osnovi-metodolohiyi-novykh-sotsialnykh>

<sup>18</sup> Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги: Закон України від 24.03.2022 № 2155–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на строк до чотирьох років.

2. Ті самі дії, вчинені повторно або за попередньою змовою групою осіб, або службовою особою з використанням службового становища, або у великому розмірі, – караються позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років та з конфіскацією майна.

3. Дії, передбачені частиною першою або другою цієї статті, вчинені організованою групою або в особливо великому розмірі, або під час надзвичайного або воєнного стану, – караються позбавленням волі на строк від п'яти до семи років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років та з конфіскацією майна.

### **Примітка.**

1. Під гуманітарною допомогою, благодійними пожертвами та безоплатною допомогою слід розуміти поняття, визначені Законом України «Про гуманітарну допомогу» та Законом України «Про благодійну діяльність та благодійні організації».

2. Дії, передбачені цією статтею, вважаються вчиненими у значному розмірі, якщо загальна вартість такої гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги у триста п'ятдесят і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян; у великому розмірі – якщо загальна вартість товарів, безоплатної допомоги або грошової допомоги у тисячу і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян; у особливо великому розмірі – якщо загальна вартість товарів, безоплатної допомоги або грошової допомоги у три тисячі і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян»<sup>19</sup>.

Поява спеціальної норми у КК України викликала швидку реакцію державної системи: розпочато низку кримінальних проваджень за статтею 201-2 КК України, а саме за: продаж товарів чи предметів гуманітарної допомоги, тобто будь-яку їх оплатну передачу; використання благодійних пожертв, безоплатної допомоги, тобто розпорядження ними у будь-який спосіб не за фактичним цільовим призначенням; укладання будь-яких інших правочинів щодо розпорядження будь-чим із зазначеного вище з метою отримання прибутку у значному розмірі (більше 434 175 грн). Так, станом на кінець липня 2022 року зареєстровано 265 кримінальних правопорушень за статтею 201-2 КК України, з них по 25 – особам повідомлено про підозру, проте лише у 2-х випадках провадження були направлені до суду з обвинувальним актом)<sup>20</sup>.

Окрім цього, прийняття новели активізувало **наукову спільноту**, значна частина представників якої, критично проаналізувавши склад кримінального

<sup>19</sup> Див.: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

<sup>20</sup> Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. Єдиний звіт про кримінальні правопорушення по державі за липень 2022 року (04.08.2022). Офіційний сайт Офісу Генерального прокурора. URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-zareystrovani-kriminalni-pravoporushennya-tarezultati-yih-dosudovogo-rozsliduvannya-2>

правопорушення, висловили пропозиції щодо удосконалення законодавчої конструкції статті 201-2 КК.

Зокрема, на думку О. Дудорова та Р. Мовчана, надання меті отримання прибутку значення криміноутворювальної ознаки, яка в диспозиції частини першої статті 201-2 КК «підміняє» ознаку незаконності, вказану в назві цієї статті, сприймається неоднозначно<sup>21</sup>. З одного боку, формулювання «з метою отримання прибутку» запозичене із регулятивного законодавства (стаття 12 Закону України «Про гуманітарну допомогу»); з іншого – нормативна вказівка на мету отримання прибутку ускладнюватиме інкримінування статті 201-2 КК у тих випадках, коли незаконне (бо нецільове) розпорядження вказаним у цій статті КК України майном набуватиме вигляду, наприклад, дарування, передачі в рахунок погашення боргу, відшкодування завданих збитків або як оплати виконаної роботи чи наданих послуг. Також за статтею 201-2 КК не можуть кваліфікуватись, наприклад, такі діяння, як: знищення чи пошкодження відповідного майна (у цих випадках підлягають застосуванню «загальні» статті КК України, присвячені кримінальним правопорушенням проти власності); порушення порядку списання товарів (предметів) гуманітарної допомоги, які мають певний термін експлуатації (тут правозастосувачам мають стати у нагоді, зокрема, статті КК України про кримінальні правопорушення у сфері службової діяльності); використання (розпорядження) таким специфічним майном без мети отримання прибутку (стаття 191 КК). Попри те, що недоліки, притаманні караності незаконного використання гуманітарної допомоги, благодійних пожертв частково усуваються за допомогою застосування частини третьої статті 201-2 КК (за вчинення дій під час воєнного стану), автори схиляються до думки про необхідність виключення з КК України статті 201-2 як непотрібного прояву надмірної криміналізації<sup>22</sup>.

Інші вчені вважають, що конкретизуючи мету в частині першій статті 201-2 КК України, законодавцю варто було б акцентувати увагу не на самому факті отримання прибутку, а на меркантильному контексті розпорядження ним (наприклад, розтраті, заволодінні, привласненні чи іншому незаконному використанні отриманого прибутку). У зв'язку з цим ними пропонується криміналізувати суспільно небезпечну діяльність посадових осіб, які, хоч і не наділені службовими повноваженнями, однак за посадою можуть мати доступ до предметів гуманітарної допомоги, фактично розпоряджатися ними<sup>23</sup>.

Для вироблення системного підходу виправлення законодавчих недоліків, на думку О. Маріна, видається необхідним запровадити адміністративну

---

<sup>21</sup> Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Кримінально-правова заборона щодо незаконного використання гуманітарної допомоги: сумнівна законодавча новела. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. Вип. 2 (98). С. 99–115.

<sup>22</sup> Дудоров О. О., Мовчан Р. О. Кримінально-правова заборона щодо незаконного використання гуманітарної допомоги: сумнівна законодавча новела. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2022. Вип. 2 (98). С. 99–115.

<sup>23</sup> Шевчук А. В., Боднарчук О. М. Кримінальна відповідальність за розкрадання гуманітарної допомоги. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. Ужгород: Ужгород. нац. ун-т, 2022. Вип. 72, Част. 2. С. 184–191.

відповідальність за діяння, визначені абзацами 4 та 5 частини другої статті 12 Закону України «Про гуманітарну допомогу»: а) нерозміщення та/або несвоєчасне розміщення спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги рішення про визнання товарів (предметів) гуманітарною допомогою на своєму офіційному веб-сайті; та б) ненаправлення та/або несвоєчасне направлення спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги рішення про визнання товарів (предметів) гуманітарною допомогою до митних органів, податкових органів та інших державних органів<sup>24</sup>.

Варто відзначити, що окрім діянь, передбачених статтею 201-2 КК, безпосередніми видами кримінальних правопорушень, які можуть вчинятися волонтерами, науковці називають: шахрайство; привласнення, розтрату майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем; заподіяння майнової шкоди через обман, зловживання довірою; незаконне привласнення знайденого або чужого майна, що випадково опинилось у особи; незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, електронними грошима, обладнанням для їх виготовлення; протиправне заволодіння майном підприємства, установи, організації; ухилення від сплати податків, зборів, платежів; ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; легалізацію (або ж «відмивання») майна, одержаного злочинним шляхом; підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут чи використання (статті 190–193, 200, 206-2, 209, 212, 212-1, 358 КК України)<sup>25</sup>.

На думку М. Хавронюка, за умови відсутності статті 201-2 КК продаж товарів (предметів) гуманітарної допомоги або використання благодійних пожертв, або укладання інших правочинів щодо розпорядження таким майном, вчинені з метою отримання прибутку та в розмірі понад 434 175 грн, кваліфікувалися би, з урахуванням пункту 3 примітки до статті 185 КК, за частинами 4 або 5 статті 191 КК, санкції якої передбачають більш суворі покарання (наприклад, санкція частини 5 статті 191 КК передбачає покарання у виді позбавлення волі на строк від 7 до 12 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років та з конфіскацією майна). Тобто має місце ситуація, за якої фактично більш тяжкий злочин – розтрата у значних розмірах – має каратися м'якше (за статтею 201-2 КК), ніж розтрата в розмірах, які відповідно до статті 201-2 КК не є значними (за статтею 191 КК)<sup>26</sup>.

Продаж товарів (предметів) гуманітарної допомоги або використання благодійних пожертв, або укладання інших правочинів щодо розпорядження таким майном, вчинені у розмірі, який не досягає значного розміру, незалежно

<sup>24</sup> Марін О. К. Проблеми кримінально-правової оцінки незаконного використання гуманітарної допомоги в Україні. URL: [http://www.lsej.org.ua/6\\_2022/74.pdf](http://www.lsej.org.ua/6_2022/74.pdf)

<sup>25</sup> Колб О. Г. Про деякі кримінально-правові заходи запобігання розкраданням майна, отриманого волонтерськими організаціями України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 317–319.

<sup>26</sup> Хавронюк М. І. За незаконне використання гуманітарної допомоги – кримінальна відповідальність. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/ za-nezakonne-vykorystannya-gumanitarnoyi-dopomogy-kryminalna-vidpovidalnist>



від наявності мети отримання прибутку, слід кваліфікувати, залежно від суб'єкта: за частиною 1 статті 191 КК – як розтрату чужого майна, яке було ввірене особі чи перебувало в її віданні (вчинено в умовах воєнного стану – за частиною четвертою статті 191 КК), або за частинами другою чи третьою статті 191 КК – як розтрату чужого майна шляхом зловживання службовою особою своїм службовим становищем (вчинено в умовах воєнного стану – за частиною четвертою статті 191 КК)<sup>27</sup>.

Представники волонтерської спільноти також відмічають неузгодженість нормативних положень, які впливають на практику застосування статті 201-2 КК України, та стосуються порядку надання гуманітарної допомоги від донора (фізичної та юридичної особи в Україні або за її межами) до отримувача – юридичної особи, яка зареєстрована в установах Кабінетом Міністрів України порядку (стаття 1 Закону України «Про гуманітарну допомогу»)<sup>28</sup>. Зокрема, статтею 11 «Облік і контроль за отриманням та цільовим використанням гуманітарної допомоги» цього Закону визначено суб'єктів, у обов'язки яких входить надання звітів про розподіл гуманітарної допомоги, до яких належать отримувачі гуманітарної допомоги (юридичні особи) і набувачі гуманітарної допомоги (юридичні особи). Про фізичних осіб – набувачів гуманітарної допомоги, в тому числі і про фізичних осіб, які в індивідуальному порядку здійснюють волонтерську діяльність, у цій нормі не йдеться.

Відповідно до частини першої статті 201-2 КК суб'єкт кримінального правопорушення є загальний (осудна, фізична особа, яка досягла віку кримінальної відповідальності), що, своєю чергою, корелюється з положеннями частини першої статті 12 Закону України «Про гуманітарну допомогу»: «Особи, винні у порушенні законодавства про гуманітарну допомогу, несуть відповідальність згідно із законами України»<sup>29</sup>.

Проте, відповідно до Положення про автоматизовану систему реєстрації гуманітарної допомоги отримувачі гуманітарної допомоги – це зареєстровані користувачі, які мають доступ до електронного кабінету користувача та публічної інформації автоматизованої системи, можуть подавати через електронний кабінет звітність та документи щодо визнання гуманітарною допомогою вантажів (товарів), коштів, у тому числі в іноземній валюті, виконаних робіт, наданих послуг<sup>30</sup>. Отже, користувачами є не лише фізичні, а й юридичні особи, які можуть подавати документи для реєстрації їх як отримувачів гуманітарної допомоги. Таким чином, положення Закону України «Про гуманітарну допомогу» потребують удосконалення в частині уточнення правового статусу отримувачів гуманітарної допомоги.

Волонтери, зацікавлені у недопущенні дискредитації їх діяльності, з 23 травня 2022 року запустили в *Telegram* спеціальний чат-бот «Стоп Остап», метою якого є виявлення шахраїв, які мають намір нажитися на благодійності

---

<sup>27</sup> Там само.

<sup>28</sup> Ломака О. Як займатися доброю справою та не порушувати закон. URL: [https://www.epravda.com.ua/columns/2022/09/26/691838/](https://juscutum.com/kriminalne-pravota-bezpeka-biznesu/ua/tpost/s7kyfuy191-vi-chesnii-volonter-chi-blagodinik-yak-z#:~:text=; Ружицький О. За що переслідують волонтерів і чи це законно. URL: <a href=)

та на бажанні людей допомогти ЗСУ. Зміст надісланих повідомлень про розкрадання перевіряється правоохоронними органами<sup>29</sup>.

Усвідомлюючи вагому роль волонтерів у забезпеченні військових підрозділів чи бійців на фронті, **Верховна Рада України** значну увагу приділяє забезпеченню якості правоохоронного законодавства, яке повинно стати ключовим фактором подолання безкарності за злочини, вчинені в умовах війни, та бути запорукою досягнення справедливості для кожного потерпілого від дій агресора.

Так, на розгляді парламенту перебуває низка законопроектів (5), спрямованих на удосконалення правового регулювання волонтерської діяльності загалом та підстав відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги, а саме:

- проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення окремих питань, пов'язаних із незаконним продажем гуманітарної допомоги» (реєстр. № 7321 від 27.04.2022 р.) та альтернативний до нього законопроект (реєстр. 7321-1 від 12.05.2022 р.), якими пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення статтею 166-28 про відповідальність за продаж товарів гуманітарної допомоги та зменшити розмір завданої шкоди для настання кримінальної відповідальності за ст. 201-1 КК України;

- проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо перешкоджання волонтерській діяльності» (реєстр. № 7258 від 05.04.2022 р.), яким пропонується доповнити КК України новою статтею 170-1 «Перешкоджання волонтерській діяльності» про відповідальність за умисне перешкоджання законній волонтерській діяльності (ч. 1) та за вчинення такого діяння в особливий період (ч. 2), а також закріпити гарантії здійснення законної волонтерської діяльності у статті 14 Закону України «Про волонтерську діяльність»;

- проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про волонтерську діяльність» щодо окремих питань соціального захисту осіб, які займаються волонтерською діяльністю» (реєстр. № 7291 від 15.04.2022 р.), відповідно до якого: до напрямків, за якими може здійснюватися волонтерська діяльність, додається надання допомоги, що пов'язана із захистом та рятуванням тварин, які постраждали внаслідок надзвичайної ситуації техногенного чи природного характеру, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану, проведення антитерористичної операції, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації (зміни до статті 1 Закону); підвищується розмір одноразової грошової допомоги, яка виплачується у разі загибелі (смерті) або інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), отриманого під час надання волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної

---

<sup>29</sup> Див.: URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61584802>

безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, бойових дій та збройних конфліктів (зміни до статті 6 Закону); визначається, що волонтеру можуть відшкодуватися витрати, пов'язані зі знищенням та/або пошкодженням транспортного засобу волонтера під час надання ним волонтерської допомоги в районі проведення антитерористичних операцій, здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації, бойових дій та збройних конфліктів;

- проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення організаційних засад здійснення волонтерської діяльності та соціального захисту волонтерів в умовах дії особливого періоду, правових режимів надзвичайного чи воєнного стану на території України» (реєстр. № 7693 від 22.08.2022 р.), яким пропонується: надати можливість організаціям та установам, що залучають до своєї діяльності волонтерів, бронювати за собою військовозобов'язаних волонтерів для виконання завдань, перелік яких затверджуватиметься Кабінетом Міністрів України; підвищити розмір виплати одноразової грошової допомоги у разі встановлення інвалідності волонтера внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва), визначити перелік осіб, які належать до членів сім'ї загиблого (померлого) волонтера.

З метою розслідування можливих порушень законодавства України у сфері отримання, розподілу, транспортування, зберігання, використання за цільовим призначенням гуманітарної та іншої допомоги, а також неефективного використання державного майна, яке може бути використане для тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб та забезпечення інших потреб держави, 20 вересня 2022 року створено **Тимчасову слідчу комісію Верховної Ради України** (далі – ТСК), основними завданнями якої визначено: 1) вивчення та розслідування можливих фактів порушень законодавства України у сфері отримання, розподілу, транспортування, зберігання та використання за цільовим призначенням гуманітарної та іншої допомоги, яка призначена для внутрішньо переміщених осіб, інших осіб, постраждалих від збройної агресії РФ проти України (в тому числі пенсіонерів, осіб з інвалідністю, дітей-сиріт), підрозділів ЗСУ та Сил територіальної оборони ЗСУ; 2) дослідження ефективності рішень центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та інших осіб щодо організації процесу отримання, розподілу, транспортування, зберігання та використання за цільовим призначенням гуманітарної та іншої допомоги; 3) розслідування обставин щодо використання майна загальносоюзних громадських об'єднань колишнього Союзу Радянських Соціалістичних Республік, яке належить державі та перебуває у віданні Федерації професійних спілок України, та іншого державного майна з метою подальшого його цільового використання для потреб внутрішньо переміщених осіб та забезпечення інших потреб держави; 4) підготовку пропозицій щодо удосконалення механізму отримання, розподілу та надання гуманітарної допомоги, використання майна для потреб внутрішньо

переміщених осіб, інших осіб, постраждалих від збройної агресії РФ проти України (в тому числі пенсіонерів, осіб з інвалідністю, дітей-сиріт), сектору безпеки та оборони, а також посилення контролю за дотриманням законодавства України у сфері гуманітарної та соціальної політики<sup>30</sup>. Звіт про результати роботи ТСК має бути заслуханий на пленарному засіданні Верховної Ради України не пізніше 20 березня 2023 року.

**Висновки.** Аналіз стану законодавчого регулювання кримінальної відповідальності за незаконне використання з метою отримання прибутку гуманітарної допомоги, благодійних пожертв або безоплатної допомоги дозволяє узагальнити наступні **напрями удосконалення** підстав відповідальності за незаконне використання гуманітарної допомоги:

- декриміналізація діянь, передбачених статтею 201-2 КК;
- запровадження адміністративної відповідальності за нерозміщення та/або несвоєчасне розміщення спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги рішення про визнання товарів (предметів) гуманітарною допомогою на своєму офіційному веб-сайті; ненаправлення та/або несвоєчасне направлення спеціально уповноваженими державними органами з питань гуманітарної допомоги рішення про визнання товарів (предметів) гуманітарною допомогою до митних органів, податкових органів та інших державних органів;
- посилення кримінально-правової охорони волонтерської діяльності;
- запровадження механізму контролю за виконанням вимог статті 3 Закону України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» щодо надання гуманітарної допомоги;
- уточнення визначення базових понять у галузевому законодавстві про гуманітарну допомогу, благодійну діяльність та благодійні організації.

**Дослідницька служба  
Верховної Ради України**

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

---

<sup>30</sup> Про утворення Тимчасової слідчої комісії Верховної Ради України з питань розслідування можливих порушень законодавства України у сфері отримання, розподілу, транспортування, зберігання, використання за цільовим призначенням гуманітарної та іншої допомоги, а також неефективного використання державного майна, яке може бути використане для тимчасового розміщення внутрішньо переміщених осіб та забезпечення інших потреб держави: Постанова Верховної Ради України № 2603-IX від 20.09.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2603-IX#Text>