

Пропозиції
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального
процесуального кодексу України щодо забезпечення юридичного імунітету
Голови, інших членів Рахункової палати відповідно до євроінтеграційних
зобов'язань України»
*(реєстр. № 10049 від 14.09.2023 р.)**

Законопроектом передбачено внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)¹, Кримінального кодексу України (далі – КК України)², Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України)³, які спрямовані на законодавче забезпечення юридичного імунітету Голови та інших членів Рахункової палати, у тому числі встановлення особливого порядку притягнення до кримінальної відповідальності та проведення щодо них окремих процесуальних дій, посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за невиконання законних вимог та перешкоджання їхній діяльності.

Метою законопроекту є запровадження в національне законодавство України європейських та міжнародних стандартів щодо незалежності керівників та членів Вищих органів аудиту, включаючи юридичний імунітет під час виконання ними своїх службових обов'язків.

Для цього пропонується: внести зміни до статі 188-19 КУпАП, збільшивши розмір передбачених чинною редакцією цієї статті штрафів, що накладаються на посадових осіб за невиконання законних вимог Голови та іншого члена Рахункової палати, із двохсот – трьохсот п'ятдесяти до шестисот – тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а за повторне вчинення такого правопорушення – із трьохсот п'ятдесяти – шестисот до шестисот – тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; внести зміни до диспозиції статті 351-1 КК України, якими передбачити відповідальність за перешкоджання діяльності Голови, іншого члена Рахункової палати або втручання в їхню діяльність, а також збільшення встановленого санкцією цієї статті розміру штрафу за вказані дії зі ста – однієї тисячі до однієї – п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; доповнити пункт 1 частини п'ятої статті 216 КПК України положенням, згідно з яким досудове розслідування кримінального правопорушення, вчиненого Головою, іншим членом Рахункової палати, здійснюється детективами Національного антикорупційного бюро України; доповнити КПК України новою статтею 428-3, в якій визначити особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності, затримання, обрання запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій стосовно Голови, іншого члена Рахункової палати.

З огляду на викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити такі ризики його положень.

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

² Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

³ Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

Вбачається, що запропоноване в диспозиції статті 351-1 КК України таке діяння, як *«вплив на Голову та іншого члена Рахункової палати у будь-якій формі з метою перешкодити виконанню службових обов'язків...»* повністю охоплюється діями щодо *«створення штучних перешкод в їх роботі»*, передбаченими чинною редакцією вказаної статті.

Словосполучення *«створення штучних перешкод у роботі»* за своїм об'єктивним визначенням має більш широкий контекст і включає до свого складу будь-які дії або бездіяльність, спрямовані на перешкоджання виконанню службових обов'язків Головою та іншими членами Рахункової палати, у тому числі здійснення відповідного впливу на останніх. Тому воно є більш вдалим і оптимальним для формулювання порушення, за яке винні особи мають притягуватися до кримінальної відповідальності. Як наслідок, доречно залишити диспозицію статті 351-1 КК України у цій частині в чинній редакції.

Запропоновані в законопроекті зміни до пункту 1 частини п'ятої статті 216 КПК України, які передбачають, що досудове розслідування кримінального правопорушення, вчиненого Головою або іншим членом Рахункової палати, здійснюється детективами Національного антикорупційного бюро України, не узгоджуються з положеннями пункту 1 частини четвертої цієї ж статті щодо підслідності слідчих органів державного бюро розслідувань.

Виходячи з вимог цього пункту, слідчі органів державного бюро розслідувань здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених Президентом України, повноваження якого припинено, Прем'єр-міністром України, членом Кабінету Міністрів України, іншими вищими посадовими особами, перелік яких збігається із аналогічним переліком, наведеним у згаданому пункті 1 частини п'ятої статті 216 КПК України, крім випадків, коли досудове розслідування цих кримінальних правопорушень віднесено до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті.

Тобто за загальним правилом, встановленим у пункті 1 частини четвертої статті 216 КПК України, досудове розслідування кримінальних правопорушень, які вчиняються визначеними в ній вищими посадовими особами та перелік яких пропонується доповнити *«Головою або іншим членом Рахункової палати»*, здійснюється слідчими органів державного бюро розслідувань. Виняток становить досудове розслідування окремих кримінальних правопорушень, віднесених до підслідності Національного антикорупційного бюро України згідно з частиною п'ятою цієї статті.

Передбачені у частинах четвертій та п'ятій статті 216 КПК України норми щодо підслідності вказаних кримінальних правопорушень співвідносяться між собою відповідно як загальна та спеціальна.

Проте в законопроекті пропонується доповнити *«Головою та іншим членом Рахункової палати»* лише наведений у частині п'ятій статті 216 КПК України перелік посадових осіб, кримінальні провадження щодо яких, у разі вчинення ними передбачених цією нормою кримінальних правопорушень, підслідні детективам Національного антикорупційного бюро України. Водночас законопроект не містить пропозицій про аналогічне доповнення частини

четвертої цієї ж статті, положення якої щодо підслідності таких проваджень слідчим органів державного бюро розслідувань мають загальний характер.

Зазначене є суттєвою прогалиною у правовому регулюванні підслідності кримінальних правопорушень, які вчинятимуться «Головою та іншими членами Рахункової палати». Наявність цієї прогалини унеможливить досудове розслідування вказаних кримінальних правопорушень, за винятком тих, що відносяться до підслідності Національного антикорупційного бюро України. У подальшому це перешкоджатиме належній реалізації відповідних норм законопроекту та досягненню його мети щодо забезпечення правового імунітету цих посадових осіб.

Відсутність названих змін не відповідає і визначеним у пункті 5 частини першої статті 34 Закону України «Про правотворчу діяльність» (від 24.08.2023 № 3354-IX)⁴ вимогам щодо змісту нормативно-правового акта, зокрема послідовності та взаємоузгодженості норм права, коли наступна норма повинна не суперечити й впливати з попередньої, а також тому, що норми права загального характеру викладаються раніше, ніж спеціальні норми права.

Визначений у статті 482-3, якою пропонується доповнити КПК України, особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності, затримання, обрання запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій стосовно Голови, іншого члена Рахункової палати за своїм змістом повністю дублює чинну редакцію статті 482-2 КПК України, яка встановлює такий порядок для народних депутатів України. У законопроекті Генерального прокурора (особу, що виконує обов'язки Генерального прокурора), який у межах такого порядку вносить відомості, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також погоджує клопотання про дозвіл на здійснення окремих процесуальних дій, лише доповнено заступником Генерального прокурора – керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Тому вбачається найбільш оптимальним, з огляду на правила законодавчої техніки, доповнити відповідні положення чинної статті 482-2 КПК України, які стосуються особливого порядку проведення вищезазначених процесуальних дій, вказівкою щодо Голови та іншого члена Рахункової палати. Така редакція також відповідала б вимогам щодо спорідненості та логічної послідовності викладення змісту нормативно-правового акта, передбаченим пунктом 5 частини першої статті 34 Закону України «Про правотворчу діяльність».

Реалізація запропонованого проекту закону не потребує додаткових видатків із Державного та місцевих бюджетів України.

**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.*

⁴ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-IX#Text>