

**Пропозиції**  
**до проектів Законів України «Про внесення змін до Кримінального**  
**процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України**  
**щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної**  
**прокуратури»**

*(реєстр. № 10060-1 від 29.09.2023 р.)*

**та «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України**  
**та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності**  
**Спеціалізованої антикорупційної прокуратури»**

*(реєстр. № 10060-2 від 29.09.2023 р.)\**

Законопроектами передбачено внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України<sup>1</sup> (далі – КПК України), Кодексу адміністративного судочинства України, Регламенту Верховної Ради України<sup>2</sup>, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861-VI, Законів України «Про державну таємницю», «Про прокуратуру», «Про комітети Верховної Ради України», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про статус депутатів місцевих рад», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про Вищу раду правосуддя», «Про Конституційний Суд України», які спрямовані на посилення незалежності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та удосконалення правового регулювання її діяльності як автономної інституції.

*Метою законопроектів є законодавче забезпечення організаційної та процесуальної самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), підвищення статусу та ефективності здійснення своїх повноважень її керівниками та прокурорами, вдосконалення процедури відбору та призначення на адміністративні посади та посади прокурорів САП, запровадження підзвітності керівників цієї прокуратури, що ґрунтується на результатах періодичного зовнішнього аудиту її діяльності.*

Для цього у вищезазначених законопроектах пропонується: доповнити визначений у пункті 9) частини першої статті 3 КПК України перелік керівників органів прокуратури «керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (для прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури)»; доповнити статті 36, 218, 577 КПК України положеннями, що збільшують обсяг процесуальних повноважень керівників Спеціалізованої антикорупційної прокуратури під час здійснення кримінального провадження; внести зміни до статей 6, 7, 8, 8-1, 9, 14, 15, 17, 19, 21, 27, 39, 41, 46, 51, 69, 73, 81, 89, 90 Закону України «Про прокуратуру», у тому числі доповнивши цей Закон новим Розділом VII-I «Спеціалізована антикорупційна прокуратура» (статтями 64-1–64-5), які визначають особливості організації і діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури; статус та повноваження її керівника, керівників підрозділів і прокурорів САП; порядок формування структури і штату САП та

---

<sup>1</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

<sup>2</sup> Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

відбору і призначення на посади керівників та прокурорів САП; підстави та порядок підзвітності керівників САП та оцінки ефективності її діяльності за результатами періодичного зовнішнього аудиту САП за участю зовнішніх експертів із міжнародним досвідом; порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності прокурорів САП; засади та порядок фінансування цієї прокуратури тощо.

Також пропонується внести зміни до інших перелічених вище законів, що стосуються правового статусу та повноважень керівників і прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Законопроекти є альтернативними до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо посилення самостійності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури» (реєстр. № 10060 від 15.09.2023). Переважна більшість викладених у них пропозицій щодо внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» дублює відповідні положення зазначеного проекту Закону.

Законопроекти не суперечать міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

З огляду на викладені в законопроектах пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити такі ризики їх положень.

Назва законопроекту № 10060-1 від 29.09.2023 не відповідає його змісту, оскільки зміни до КПК України зводяться лише до згаданої вище пропозиції доповнити встановлений у статті 3 КПК України перелік керівників органів прокуратури посадою «керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (для прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури)». Натомість, як цей законопроект, так і законопроект № 10060-2 від 29.09.2023 здебільшого містять пропозиції щодо внесення численних змін до чинного Закону України «Про прокуратуру» (від 14.10.2014 № 1697-VII)<sup>3</sup>. Зокрема, вищевказані двадцять статей цього Закону пропонується доповнити більш як ста різноманітними положеннями, які стосуються статусу та порядку формування структури і штату САП, повноважень її керівників тощо.

Відповідно до вимог Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін» від 19.05.2020 № 619-IX<sup>4</sup> зміни до кримінального процесуального законодавства України можуть вноситися *виключно* законами про внесення змін до КПК України, до Кримінального кодексу України, та/або до кримінального процесуального законодавства України, та/або до законодавства України про кримінальну відповідальність, та/або до законодавства України про адміністративні правопорушення.

---

<sup>3</sup> Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>

<sup>4</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін: Закон України від 19.05.2020 р. № 619-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/619-20#Text>

Виходячи з цього, запропоновані в названих законопроектах зміни до КПК України в будь-якому випадку мають бути виділені з нього та включені до окремого проекту закону.

Крім того, у законопроекті № 10060-2 від 29.09.2023 запропоновано внести зміни до статей 219, 284, 294, 615 КПК України, які стосуються обчислення та продовження строків досудового розслідування, а також закриття кримінального провадження «у разі, коли строк досудового розслідування, визначений статтею 219 цього Кодексу, закінчився та жодній особі не було повідомлено про підозру».

Проте норми щодо строків досудового розслідування або підстав для закриття кримінального провадження не стосуються предмета правового регулювання закону, що регулює питання процесуального статусу та повноважень керівників і прокурорів САП. Їх викладення в одному законопроекті не відповідає вимогам пункту 5 частини першої статті 35 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-IX<sup>5</sup>, згідно з якими до нормативно-правового акта включаються лише ті норми права, що стосуються його предмета регулювання. Внаслідок цього, зазначені статті також мають бути виділені із законопроекту № 10060-2 від 29.09.2023 та включені до іншого проекту закону.

Основним законом, до якого обома законопроектами пропонується внести вищеназвані зміни, є чинний Закон України «Про прокуратуру» (далі – Закон). Водночас, якщо для реалізації відповідних положень цього Закону необхідні зміни до інших законів (як це і передбачено в законопроектах), такі зміни відповідно до частини восьмої статті 90 Регламенту Верховної Ради України мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті.

Виходячи із частини другої статті 8-1, статей 17, 41, 73 Закону (у редакції законопроекту № 10060-1 від 29.09.2023), а також запропонованих у законопроекті № 10060-2 від 29.09.2023 змін до статей 8, 8-1, 17, 41, 89, 90 Закону та статей 64-1–64-5, якими пропонується доповнити Закон, повноваження Генерального прокурора щодо «утворення» та діяльності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури зводяться, головним чином, до участі у формуванні Конкурсної комісії (членів якої він визначає виключно на підставі пропозицій Ради прокурорів України, міжнародних та іноземних організацій, які відповідно до міжнародних або міждержавних угод надають Україні міжнародну технічну допомогу у сфері запобігання і протидії корупції) та формування відповідної Спеціалізованої дисциплінарної комісії (членів якої він також визначає на підставі пропозицій представників міжнародних організацій), деяких інших питань організації і проведення конкурсу на зайняття посад керівника САП, його першого заступника та заступника, яких він має в імперативному порядку призначити за результатами такого конкурсу.

---

<sup>5</sup> Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-IX#Text>

Відповідно до наданих у законопроекті № 10060-2 від 29.09.2023 пропозицій у Генерального прокурора, окрім іншого, відсутнє право видавати будь-які письмові накази адміністративного характеру щодо керівників САП, керівників підрозділів та прокурорів САП, а також вирішувати питання фінансування САП, виконувати функції головного розпорядника коштів щодо цієї прокуратури.

Вбачається, що в законопроекті, з огляду на обсяг повноважень керівника САП та інші положення, що стосуються її діяльності, правовий статус САП фактично передбачено як статус цілком самостійного державного органу – поза наявної структури органів прокуратури та невідповідного Генеральному прокурору, – незважаючи на те, що керівник САП формально залишається заступником Генерального прокурора.

Водночас це не узгоджується з концептуальними засадами функціонування прокуратури України як єдиної системи, яку очолює Генеральний прокурор, визначеними, насамперед, статтею 131-1 Конституції України<sup>6</sup> та статтями 1, 7, 8 чинного Закону.

Так, згідно зі статтею 1 Закону України «Про прокуратуру» прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави.

Єдність системи прокуратури України, до складу якої входить і Спеціалізована антикорупційна прокуратура, забезпечується єдиними засадами організації та діяльності прокуратури, єдиним статусом прокурорів, єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів тощо (частини перша, п'ята статті 7 Закону).

Відповідно до частин першої, другої статті 8 Закону Офіс Генерального прокурора, який очолює Генеральний прокурор (який, у тому числі, має заступника – керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури) організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури.

Водночас внесення змін до зазначених та інших концептуальних положень, передбачених Конституцією України та чинним Законом, на яких ґрунтується створення та функціонування прокуратури України як єдиної системи державних органів, яку очолює Генеральний прокурор, у законопроектах не пропонується.

Неузгодженість вищезазначених норм, до яких пропонується внести зміни, із положеннями Конституції України та чинного законодавства не відповідає вимогам правової визначеності закону, системному підходу до законотворчої діяльності. У подальшому це перешкоджатиме досягненню мети законопроекту щодо посилення автономного статусу та інституційної спроможності Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Реалізація запропонованого проекту закону щодо реорганізації Спеціалізованої антикорупційної прокуратури з об'єктивною необхідністю

---

<sup>6</sup> Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

потребує додаткових видатків із Державного бюджету України. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України<sup>7</sup> та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) не додається.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у 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>7</sup> Бюджетний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>