

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення, Кримінального кодексу України,
Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих
актів України щодо підвищення відповідальності за корупційні або
пов'язані з корупцією правопорушення»
(реєстр. № 13271-2 від 26.05.2025)***

Анотація. В інформаційній довідці досліджуються питання удосконалення правових підстав притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, за вчинення окремих корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень; оптимізації порядку застосування деяких превентивних антикорупційних механізмів. Відповідне дослідження проведено в контексті пропозицій, передбачених у проекті Закону України (реєстр. № 13271-2 від 26.05.2025) (далі – законопроект).

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України та правотворчої діяльності, основоположним засадам адміністративно-деліктного, кримінального та кримінального процесуального законодавства, положенням актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) та законів України у сфері запобігання і протидії корупції, захисту персональних даних.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети щодо законодавчого забезпечення ефективності функціонування антикорупційної системи з одночасним дотриманням прав громадян – суб'єктів декларування.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, штраф, корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, запобігання корупції, суб'єкти декларування, моніторинг способу життя, персональні дані, строк зберігання інформації.

Вступна частина.

Вдосконалення правових підстав притягнення до відповідальності за корупційні правопорушення та правопорушення, пов'язані із корупцією, є визначальним складовим компонентом впровадження в Україні дієвої антикорупційної політики, кардинального реформування законодавства, що регулює зазначену сферу, приведення його у відповідність з нормами актів права ЄС (*acquis* ЄС) та найкращими практиками держав-учасниць ЄС у цій галузі. Посилення боротьби з корупцією та забезпечення прогресу у судовому переслідуванні високопосадовців, винних у вказаних правопорушеннях, становлять основний зміст такої політики.

Притягнення до відповідальності топ-посадовців є вимогою Європейської Комісії на шляху відкриття 23, 24 переговорних розділів Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС» як необхідної умови досягнення євроінтеграційної мети України.

Пропозиції Європейської Комісії щодо Директиви Європейського Парламенту і Ради про протидію корупції в ЄС (COM/2023/234 від 03.05.2023)¹ також передбачають запровадження більш суворої кримінальної відповідальності за корупційні правопорушення, гармонізацію покарань із врахуванням обтяжуючих та пом'якшуючих обставин за такі порушення в ЄС; стандартизацію визначення поняття кримінальних правопорушень, які переслідуються як корупційні тощо.

Водночас, важливим кроком для встановлення рівноваги між ефективною боротьбою з корупцією та забезпеченням прав осіб, які притягуються до відповідальності за правопорушення вказаної категорії, може бути визначення граничних термінів зберігання відомостей про цих осіб у Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (далі – Реєстр).

Обмеження строку зберігання такої інформації сприятиме захисту одного з основоположних права людини – права на невтручання в особисте життя у зв'язку з використанням та обробкою персональних даних, а також узгоджуватиметься з відповідними європейськими стандартами, передбаченими, зокрема, у Регламенті Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних) (далі – Регламент ЄС)².

Так, статтею 17 Регламенту встановлено «право на стирання» («право бути забутим») у разі виникнення однієї з передбачених у цій статті підстав. Наприклад, суб'єкт даних повинен мати право на стирання своїх персональних даних за відсутності подальшої потреби у них для цілей, для яких їх збирали чи іншим чином опрацьовували, або за наявності встановленого законом зобов'язання, згідно з яким персональні дані необхідно стерти, тощо.

Аналогічним чином стаття 15 Закону України «Про захист персональних даних» (від 01.06.2010 № 2297-VI) передбачає, що персональні дані видаляються або знищуються в порядку, встановленому відповідно до вимог закону. Зокрема, такі дані підлягають видаленню або знищенню у разі закінчення строку їх зберігання, визначеного законом, або набрання законної сили рішенням суду щодо видалення або знищення персональних даних.

З огляду на викладене, з метою досягнення зазначеної мети виникла потреба у підготовці досліджуваного законопроекту.

Основна частина.

У законопроекті вдосконалення підстав притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за вищевказані діяння, а також забезпечення

¹ Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating corruption, replacing Council Framework Decision 2003/568/JHA and the Convention on the fight against corruption involving officials of the European Communities or officials of Member States of the European Union and amending Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council. COM/2023/234 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52023PC0234>

² Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2016/679 від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб у зв'язку з опрацюванням персональних даних і про вільний рух таких даних, та про скасування Директиви 95/46/ЄС (Загальний регламент про захист даних). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-16#Text

прав осіб, відомості щодо яких зберігаються у Реєстрі, пропонується досягнути шляхом внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Кримінального кодексу України (далі – КК України), Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК України) та Закону України «Про запобігання корупції» (від 14.10.2014 № 1700-VII) (далі – Закон).

Зокрема пропонується: збільшити порогове значення розмірів об'єктів декларування як підстав притягнення до відповідальності у статтях 172-6 «Порушення вимог фінансового контролю» КУпАП та 366-2 «Декларування недостовірної інформації» КК України; зменшити порогове значення розміру активів, набуття яких дає підстави для притягнення до відповідальності за статтею 368-5 «Незаконне збагачення» КК України; збільшити розмір предмета кримінальних правопорушень, передбачених пунктом 3 частини третьої та пунктом 2 частини п'ятої статті 216 КПК України, у яких визначається підслідність органів Бюро економічної безпеки України та Національного антикорупційного бюро України; доповнити частини першу та третю статті 51-4 Закону новими абзацами, у яких передбачити можливість моніторингу способу життя суб'єктів декларування виключно у період їх перебування на посадах, зазначених у законопроекті, а також передбачити строк такого моніторингу; доповнити статтю 59 Закону частиною четвертою, у якій встановити граничні строки зберігання відомостей у зазначеному Реєстрі.

Законопроект є альтернативним до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального, Кримінального процесуального кодексів України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законів України щодо удосконалення порядку притягнення до відповідальності осіб, повноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (реєстр. № 13271 від 09.05.2025).

За результатами проведеного дослідження, підтримуючи необхідність удосконалення законодавства України у сфері запобігання та протидії корупції, приведення його у відповідність з нормами актів права ЄС (*acquis* ЄС), враховуючи передбачені у законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити наступне.

Запропоноване у статтях 172-6 КУпАП та 366-2 КК України збільшення порогового значення розміру майна або іншого об'єкта декларування, вартість якого відрізняється від достовірного, в якості підстав адміністративної та кримінальної відповідальності за подання завідомо недостовірних відомостей у декларації уповноваженої посадової особи, не має належного обґрунтування. Вказані у законопроекті критерії щодо розмірів такого майна чи іншого об'єкта декларування визначені фактично довільно, суб'єктивно; ґрунтовний аналіз статистичних даних щодо поширення відповідних випадків, результатів судової практики або прогноз соціально-економічних та інших наслідків можливих законодавчих змін відсутні.

Зокрема, для притягнення до кримінальної відповідальності за декларування недостовірної інформації (за статтею 366-2 КК України) пропонується збільшити порогове значення суми незадекларованого майна з 500

до 750 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, або на 757 тис. грн., враховуючи розмір прожиткового мінімуму, який згідно із Законом України «Про Державний бюджет України на 2025 рік» (від 19.11.2024 № 4059-IX) становить 3028 грн.

Тобто, незважаючи на те, що зазначені пропозиції значно пом'якшують підстави, за наявності яких особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, може бути притягнута до кримінальної відповідальності, аргументи щодо доцільності таких змін не наводяться. Окрім цього, вказані пропозиції не узгоджуються із загальною метою законопроекту щодо «*підвищення відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення*», відображеною також у його назві.

Аналогічним чином не наводиться обґрунтування запропонованих змін диспозиції частини першої статті 368-5 КК України щодо критеріїв визначення вартості активів, які перевищують законні доходи уповноваженої особи, з «шести тисяч п'ятсот *неоподатковуваних мінімумів доходів громадян*» на «дві тисячі сімсот п'ятдесят *прожиткових мінімумів для працездатних осіб*», внаслідок чого порогове значення розміру таких активів зменшується на 1,5 млн. грн.

Вбачаються недостатньо обґрунтованими і пропозиції законопроекту щодо внесення змін до статті 216 КПК України про збільшення, загалом у 2-2,5 рази, розміру предмета кримінальних правопорушень або завданої ними шкоди, як критерію їх віднесення до підслідності детективів Бюро економічної безпеки України (далі – БЕБ) або Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ).

В результаті впровадження запропонованих змін функціональні спроможності цих органів можуть бути суттєво обмежені, оскільки значна кількість кримінальних проваджень щодо тяжких корупційних злочинів, передбачених насамперед статтями 191, 364, 368, 369 КК України, які матимуть актуальний характер та значний суспільний резонанс, будуть виключені з підслідності БЕБ та НАБУ.

Така ситуація своєю чергою не узгоджуватиметься із стратегічними завданнями вказаних державних органів, визначених законом, а саме: забезпеченням економічної безпеки держави шляхом розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави та, відповідно, протидією корупційним та іншим кримінальним правопорушенням, які вчинені вищими посадовими особами, та становлять загрозу національній безпеці.

Викликає сумнів доцільність запропонованих змін до статті 51-4 Закону. Зокрема доповнення її положеннями щодо можливості моніторингу способу життя суб'єктів декларування виключно у період їх перебування на посадах, зазначених у пункті 1, підпунктах «а», «в» – «г» пункту 2, пункті 4 частини першої статті 3 цього Закону, а також встановлення строку здійснення такого моніторингу, який «не може перевищувати чотирьох місяців з дня прийняття рішення про його здійснення (початок проведення)».

Вказані пропозиції не враховують, що відповідно до вимог частини першої статті 51-1 Закону Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК) здійснює не постійний, а лише *вибірковий* моніторинг способу життя суб'єктів декларування з метою встановлення відповідності їх рівня життя наявним у них та членів їх сім'ї майну і одержаним ними доходам згідно з декларацією особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що подається відповідно до Закону. Предметом моніторингу способу життя є відомості, подані суб'єктом декларування, з подальшою їх оцінкою щодо їх відповідності рівню життя декларанта.

При цьому моніторинг способу життя суб'єктів декларування здійснюється НАЗК на підставі інформації, отриманої від фізичних та юридичних осіб, а також із медіа та інших відкритих джерел інформації, яка містить відомості про невідповідність рівня життя суб'єктів декларування задекларованим ними майну і доходам. Виходячи з цього, отримання інформації про таку невідповідність має загалом випадковий, спонтанний характер. Неможливість надходження упродовж якогось певного періоду чи терміну відомостей щодо невідповідності рівня життя суб'єкта декларування задекларованим ним майну і доходам, ставить під сумнів обґрунтованість встановлення чітко фіксованого строку для проведення вказаного моніторингу.

Окрім того, запровадження законодавчих обмежень щодо строків здійснення моніторингу способу життя суб'єктів декларування не відповідатиме загальній меті та засадам функціонування системи запобігання корупції в Україні, спрямованої на застосування ефективних превентивних антикорупційних механізмів та усунення наслідків корупційних правопорушень.

Пропозиції законопроекту про доповнення статті 59 Закону частиною четвертою щодо встановлення граничних строків зберігання відомостей в Єдиному державному реєстрі осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, не відповідають вимогам щодо правової визначеності, повноти та системності закону, узгодження його норм з нормами інших нормативно-правових актів, що передбачені у статті 34 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-IX.

Пояснювальна записка до законопроекту в обґрунтування вказаних пропозицій містить посилання на Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ситник проти України» (Заява № 55902/20 від 02.12.2021). Однак воно не стосується порушення статті 8 Європейської конвенції про захист прав людини щодо права на повагу до приватного і сімейного життя, на забезпечення якого спрямований законопроект. У цьому Рішенні констатується про порушення щодо заявника права на розгляд його справи судом упродовж розумного строку та права на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, визначені, відповідно, статтями 6 та 13 названої Конвенції.

Зазначені пропозиції у редакції законопроекту не враховують вимоги вищезгаданого Регламенту ЄС щодо виникнення «права на стирання» («права бути забутим») *виключно* у разі наявності передбачених законом підстав для цього. У цьому контексті вони не узгоджуються із передбаченим у пункті 8

Розділу II Положення про Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення (затвердженого Рішенням НАЗК 09.02.2018 № 166) вичерпним переліком підстав для *вилучення* з цього Реєстру відомостей про особу, яка вчинила корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення. До таких підстав належать: 1) ухвала суду про скасування вироку; 2) винесення виправдувального вироку; 3) відновлення пропущеного строку на апеляційне оскарження; 4) скасування постанови про накладення адміністративного стягнення за корупційне або пов'язане з корупцією правопорушення; 5) розпорядчий документ або судове рішення про скасування розпорядчого документа про накладення дисциплінарного стягнення; 6) заява особи, яка з 24 лютого 2022 року до припинення або скасування воєнного стану брала безпосередню участь у заходах, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави, у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України у складі Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань.

З огляду на викладене, пропозиції щодо строків зберігання відомостей в Реєстрі та обов'язкового вилучення (виключення) таких відомостей у разі завершення цих строків мають узгоджуватися з підставами їх вилучення, визначеними у названому Положенні.

Отже, вищезазначені положення досліджуваного законопроекту не повною мірою узгоджуються з основними засадами законодавства щодо запобігання та протидії корупції, кримінального та кримінального процесуального законодавства, а також з установленними Законом вимогами щодо правової визначеності, повноти та системності змісту нормативно-правового акта. У подальшому це може ускладнити належну реалізацію норм пропонованого законопроекту під час правозастосовної діяльності та завадити досягненню проголошеної в ньому мети щодо законодавчого забезпечення ефективного функціонування антикорупційної системи та дотримання прав суб'єктів декларування.

Реалізація законопроекту не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів України. Водночас у законопроекті пропонується внести зміни до санкцій окремих норм КК України, які передбачають збільшення кримінальних покарань у виді штрафів у значних розмірах. Внаслідок цього їх реалізація матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до збільшення його доходів від надходження сум штрафів у разі їх застосування. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновки. Предмет урегулювання у проекті Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів України щодо підвищення відповідальності за корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення» (реєстр. № 13271-2 від 26.05.2025) має вкрай актуальне значення. Проте, окремі його положення містять певні наведені вище ризики, які можуть ускладнити його ефективну реалізацію та перешкоджати досягненню проголошеної в ньому мети.

*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.*