

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до статті 38 Кодексу України про адміністративні
правопорушення щодо уточнення строків притягнення до
адміністративної відповідальності за окремі правопорушення»
*(реєстр. № 13332 від 30.05.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються правові підстави вдосконалення строків накладення адміністративних стягнень за невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та порушення права на інформацію і права на звернення, передбачених статтями 188-40 та 212-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Вказаний аналіз проведено в контексті пропозицій, викладених у проекті Закону України (реєстр. № 13332 від 30.05.2025) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, правилам техніки нормопроєктування, основоположним засадам адміністративно-деліктного законодавства, законам України, які визначають порядок реалізації прав і свобод людини і громадянина, насамперед права на доступ до публічної інформації, а також регулюють діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

За результатами аналізу виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації положень законопроекту.

***Ключові слова:** адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, строки накладення стягнень, доступ до інформації, порушення права на інформацію, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.*

Вступна частина.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про доступ до публічної інформації» (далі – Закон № 2939-VI) його метою є забезпечення прозорості та відкритості суб'єктів владних повноважень і створення механізмів реалізації права кожного на доступ до публічної інформації. Цей Закон визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених цим Законом, та інформації, що становить суспільний інтерес.

Виходячи з положень статей 3, 5 Закону № 2939-VI, право на доступ до публічної інформації, серед іншого, забезпечується систематичним та оперативним оприлюдненням інформації, наданням інформації за запитом на інформацію, а також гарантується обов'язком розпорядників інформації надавати та оприлюднювати інформацію, здійсненням парламентського, громадського та державного контролю за дотриманням прав на доступ до публічної інформації, юридичною відповідальністю за порушення законодавства про доступ до публічної інформації.

Статтею 17 Закону № 2939-VI одним із суб'єктів здійснення парламентського контролю за дотриманням прав людини на доступ до

інформації визначено Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (далі – Уповноважений).

Згідно із статтею 24 вказаного Закону відповідальність за порушення законодавства про доступ до публічної інформації несуть особи, винні у вчиненні таких порушень: ненадання відповіді чи інформації на запит; безпідставна відмова у задоволенні запиту на інформацію; неоприлюднення обов'язкової інформації; надання або оприлюднення недостовірної, неточної чи неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; навмисне приховування або знищення інформації чи документів тощо.

Як зазначено у статтях 1, 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (далі – Закон № 776/97-ВР), Уповноважений в межах юрисдикції на постійній основі здійснює парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина. Метою такого контролю, зокрема, є захист прав і свобод, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України, а також сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу.

Відповідно до вимог статей 13, 14 Закону № 776/97-ВР до обов'язків Уповноваженого належить, окрім іншого, здійснення парламентського контролю за дотриманням права на доступ до публічної інформації; у разі виявлення порушення цього або інших прав та свобод людини і громадянина Уповноважений має право направляти у відповідні органи акти реагування для вжиття цими органами заходів щодо усунення виявлених порушень.

У частині другій статті 22 Закону № 776/97-ВР передбачено, що відмова органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадових і службових осіб від співпраці з Уповноваженим, а також умисне приховування або надання йому неправдивих даних, тягнуть за собою відповідальність згідно з чинним законодавством.

З огляду на вищезазначені норми галузевих законів, у статті 188-40 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) встановлено, що невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або представників Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Відповідно, частиною другою статті 212-3 КУпАП передбачено, що порушення зазначених вище вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації», – тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двадцяти п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Своєю чергою необхідність створення умов для унеможливлення уникнення посадових осіб від притягнення до відповідальності за вказані діяння, а також встановлення строків, достатніх для здійснення належного провадження у справах про ці адміністративні правопорушення та накладення

адміністративних стягнень на винних осіб, обумовило підготовку цього законопроекту.

Основна частина.

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до статті 38 КУпАП «Строки накладення адміністративного стягнення». Зокрема, частину четверту цієї статі, яка передбачає, що адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 51, 212-15, 212-21 КУпАП, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення, доповнити статтями 188-40 та 212-3 цього Кодексу.

За результатами проведеного аналізу вважаємо за доцільне відзначити таке.

Пункт 1 законопроекту викладено наступним чином: *«В частині четвертій статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122) після слова та цифр «статті 164-14,» доповнити словами, цифрами та знаками «статтями 188-40, 212-3».*

Відповідно у порівняльній таблиці до законопроекту частину четверту статті 38 КУпАП пропонується викласти як: *«Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтею 51 та частинами третьою – шостою статті 164-14, статтями 188-40, 212-3, статтями 212-15, 212-21 цього Кодексу, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення».*

Проте у названій редакції зазначена норма КУпАП не може бути ухвалена, оскільки не відповідає змісту чинної диспозиції частини четвертої статті 38 цього Кодексу, до якої пропонується внести зміни. У ній у переліку адміністративних правопорушень, за вчинення яких адміністративне стягнення може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення, відсутнє посилання на правопорушення, передбачене *частинами третьою – шостою статті 166-14 цього Кодексу* («Порушення законодавства про закупівлі»).

На сьогодні частина четверта статті 38 КУпАП викладена у редакції, визначеній Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та деяких інших законів України щодо посилення відповідальності за незабезпечення доступу до інформації про використання публічних коштів» (далі – Закон № 4240-IX).

Цим Законом внесені зміни до статті 38 КУпАП, згідно з якими «... у частині четвертій слова і цифри «статтею 51 та частинами третьою - шостою статті 164-14, статтями 212-15, 212-21» замінити словами і цифрами «статтями 51, статтями 212-15, 212-21»; після частини шостої доповнити двома новими частинами такого змісту: «Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених *частинами третьою – шостою статті 164-14*

цього Кодексу, може бути накладено протягом одного року з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення ...».

Тобто посилення на правопорушення, передбачені *«частинами третьою – шостою статті 166-14 цього Кодексу»*, Законом № 4240-ІХ виключено з тексту диспозиції частини четвертої статті 38 КУпАП, натомість воно міститься у частині сьомій цієї статті, яку доповнено вказаним Законом. Згідно з її вимогами адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених частинами третьою-шостою статті 166-14 КУпАП, може бути накладено протягом *одного року* з дня його виявлення, а не *шести місяців*, як це передбачалось у попередній редакції частини четвертої статті 38 КУпАП.

Однак зазначені зміни, внесені Законом № 4240-ІХ у диспозицію частини четвертої статті 38 КУпАП, у законопроекті не враховані, що перешкоджатиме її реалізації у пропонованій редакції під час правозастосовної діяльності.

Наведена редакція законопроекту також не відповідає передбаченим статтею 34 Закону України «Про правотворчу діяльність» вимогам щодо правової визначеності та системності змісту нормативно-правового акта, норми якого мають бути викладені у логічній послідовності та узгоджуватися між собою.

Вбачається, що запропоноване у законопроекті збільшення строку накладення адміністративного стягнення до шести місяців з дня виявлення адміністративних правопорушень, передбачених статтею 188-40 КУпАП «Невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» та статтею 212-3 КУпАП «Порушення права на інформація та права на звернення», не має належного обґрунтування. Вказаний термін визначений фактично довільно. У законопроекті та доданих до нього документах відсутній ґрунтовний аналіз статистичних даних щодо фактів уникнення відповідальності винними особами за вказані діяння саме внаслідок закінчення двомісячного терміну накладення адміністративного стягнення, неможливості завершити провадження у цих справах протягом двох місяців тощо.

Водночас провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, а також про дрібне викрадення чужого майна, порушення порядку фінансування політичних партій та використання коштів виборчого фонду, інші порушення, передбачені статтями 51, 212-15, 212-21 КУпАП, вимагає тривалого часу. Зазвичай воно пов'язане з діями щодо проведення документальних перевірок, аудиту, витребуванням та дослідженням відповідних фінансових документів, відібранням пояснень посадових осіб, здійсненням заходів забезпечення такого провадження тощо. Як наслідок, це з об'єктивною необхідністю обумовлює збільшення загального строку накладення адміністративного стягнення за їх вчинення з двох до шести місяців з дня виявлення, встановленого наразі у частині четвертій статті 38 КУпАП.

Загальною метою законопроекту, як це вбачається з пояснювальної записки до нього, є забезпечення дотримання права особи на доступ до публічної інформації та унеможливлення уникнення посадовими особами відповідальності за порушення цього права, зокрема за невиконання законних вимог

Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, спрямованих на їх захист.

Однак, всупереч вимог щодо правової визначеності змісту нормативно-правового акта, у законопроекті не враховано, що диспозиціями статей 188-40 та 212-3 КУпАП, посиланням на які пропонується доповнити частину четверту статті 38 КУпАП, можуть охоплюватися й інші права особи, не лише пов'язані з правом на «доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень».

Зокрема, до завдань та обов'язків Уповноваженого, як зазначалося вище, належить захист будь-яких прав та свобод людини і громадянина, проголошених у статтях 21-59 Конституції України.

У зв'язку з цим, наведені у законопроекті пропозиції щодо доповнення частини четвертої статті 38 КУпАП «*словами, цифрами та знаками «статтями 188-40, 212-3»*» мають загальний характер та потребують відповідних уточнень і конкретизації.

Висновок.

Положення проекту Закону України «Про внесення змін до статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо уточнення строків притягнення до адміністративної відповідальності за окремі правопорушення» (реєстр. № 13332 від 30.05.2025) не повною мірою відповідають усталеним правилам законодавчої техніки та законодавчим вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта, узгодженості між собою його норм. У подальшому це перешкоджатиме реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та 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.*