

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення
існуючого та впровадження додаткового механізму парламентського
контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури,
у тому числі запровадження щорічного публічного звітування про роботу
Державного бюро розслідувань та Офісу Генерального прокурора щодо
розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження
з особами та захист жертв»
(реєстр. № 14130 від 20.10.2025)***

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються правові підстави вдосконалення механізму здійснення парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури, зокрема запровадження щорічного публічного звітування про роботу Державного бюро розслідувань та Офісу Генерального прокурора. Відповідний аналіз проведено в контексті пропозицій, передбачених у проекті Закону України (реєстр. № 14130 від 20.10.2025) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, документам Європейського Союзу у вказаній сфері, положенням програмних документів публічної політики та законодавчих актів, що визначають підстави й основні завдання діяльності органів правопорядку та прокуратури України.

За результатами дослідження виявлено ризики, які можуть перешкоджати належній реалізації закону під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети щодо законодавчого забезпечення щорічного публічного звітування керівників окремих органів правопорядку та прокуратури про результати їх діяльності, у тому числі щодо розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження з особами та захисту жертв таких злочинів.

***Ключові слова:** парламентський контроль; органи правопорядку; прокуратура; Державне бюро розслідувань; Офіс Генерального прокурора; публічне звітування; звіти; розслідування катувань.*

Вступ

Відповідно до пункту 33 частини першої статті 85, частини першої статті 89 Конституції України до повноважень Верховної Ради України належить здійснення парламентського контролю у межах, визначених Конституцією та законом.

Згідно з частинами першою та четвертою статті 4 Закону України «Про національну безпеку України» Верховна Рада України є одним із суб'єктів системи демократичного цивільного контролю. Предметом такого контролю визначено, зокрема, дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина.

Регламент Верховної Ради України встановлює процедуру роботи парламенту, його органів та посадових осіб, в т.ч. порядок здійснення ними

контрольних функцій. Положення пунктів 1, 2 частини першої, частин третьої та восьмої статті 232-1 регулюють порядок розгляду Верховною Радою України звітів Директора Державного бюро розслідувань (ДБР) про результати діяльності цього органу за календарний рік, звітів Генерального прокурора та визначають можливі рішення за наслідками такого розгляду.

У Звітах Європейської Комісії (далі – ЄК) щодо прогресу України в рамках Повідомлень про політику розширення ЄС від 08.11.2023 SWD (2023) 699 та 30.10.2024 SWD (2024) 699 відзначається про необхідність удосконалення правових основ організації та діяльності органів правопорядку та приведення законодавства України щодо правоохоронної системи у відповідність із нормами права Європейського Союзу (ЄС). Досягнення цієї мети рекомендується забезпечити, серед іншого, шляхом реалізації затвердженого Урядом Плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки.

Відповідно до підпунктів 6.1.1 та 6.1.2 пункту 6.1 зазначеного Плану заходів, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2024 № 792-р, виконання завдання щодо посилення механізму демократичного цивільного контролю має бути забезпечено шляхом: розроблення та подання до Верховної Ради України законопроекту щодо посилення існуючого та впровадження додаткового механізму парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури, а також інших державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення; упровадження щорічного публічного звітування перед Верховною Радою України про роботу Офісу Генерального прокурора та Державного бюро розслідувань щодо розслідування випадків катувань та захисту жертв.

Окрім того, з метою виконання зобов'язань України, передбачених переговорною рамкою Європейського Союзу, схваленою рішенням Ради Європейського Союзу від 21 червня 2024 року, за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС», розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р схвалено Дорожню карту з питань верховенства права.

Пункт 4 підрозділу 3.2 «Попередження катувань та нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження та пенітенціарна система» цього документа передбачає стратегічний результат, що стосується «ефективного вирішення системної проблеми жорстокого поводження з особами, які перебувають під контролем держави, зокрема в слідчих ізоляторах та пенітенціарних установах, а також неефективного розслідування правоохоронними органами скарг на таке поводження з боку державних органів». Одним із заходів, спрямованих на його досягнення, визначено «розроблення та прийняття закону, яким впроваджується додатковий механізм парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури шляхом впровадження щорічного публічного звітування перед Верховною Радою України про роботу Офісу Генерального прокурора та Державного бюро

розслідувань щодо розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження з особами та захисту жертв».

Необхідність виконання вимог вказаних євроінтеграційних та інших документів щодо оптимізації парламентського контролю за діяльністю ДБР та прокуратури, приведення його у відповідність зі стандартами ЄС у цій сфері обумовило підготовку досліджуваного законопроекту.

Основна частина

У законопроекті досягнення вищезазначеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до окремих статей Законів України «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про комітети Верховної Ради України», Регламенту Верховної Ради України.

Вказані зміни стосуються: розгляду Верховною Радою України звітів Директора ДБР та Генерального прокурора щодо результатів розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження з особами та захисту жертв (потерпілих) від таких діянь; звіту Директора Бюро економічної безпеки України про діяльність Бюро економічної безпеки України (далі –БЕБ) за попередній календарний рік; розгляду на закритому засіданні Комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання організації та діяльності органів поліції, доповіді керівництва Національної поліції України з актуальних питань та/або резонансних подій.

За результатами проведеного дослідження, підтримуючи необхідність реформування законодавства, що регламентує демократичний цивільний контроль за діяльністю органів правопорядку та прокуратури, приведення його у відповідність з нормами права ЄС, враховуючи передбачені у законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне відзначити таке.

Вбачається, що назва законопроекту має вкрай громіздкий характер, перенасичена переліком різних юридичних понять та словосполучень, що значно утруднює чітке визначення його основного смислу та предмету правового регулювання. Вона фактично дублює найменування відповідних заходів щодо посилення парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури, наведених у згаданих вище Плані заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, а також Дорожній карті з питань верховенства права.

У пропонованій редакції назва законопроекту не узгоджується з вимогами щодо мови та назви нормативно-правового акта, передбачених частиною третьою статті 35 та частиною першою статті 37 Закону України «Про правотворчу діяльність». Згідно з ними терміни, що вживаються в тексті нормативно-правового акта, повинні бути короткими, лексично правильно сформульованими, однозначними, зрозумілими; нормативно-правовий акт, у тому числі нормативно-правовий акт про внесення змін до інших нормативно-правових актів, повинен мати *лаконічну назву, що відображає предмет його регулювання*.

Водночас, виходячи зі змісту законопроекту, передбачені у ньому зміни не зводяться лише до розгляду Верховною Радою України звітів Директора ДБР та Офісу Генерального прокурора про результати розслідування випадків катувань та іншого неналежного поводження з особами. Вони також стосуються впровадження звіту директора БЕБ та доповіді керівництва Національної поліції України з питань діяльності цих правоохоронних органів.

Тобто норми законопроекту доповнюють передбачені чинним законодавством повноваження Верховної Ради України та її комітетів щодо парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури новими положеннями про його здійснення у формі відповідних звітів та доповіді керівників ДБР, прокуратури, БЕБ та Національної поліції України. У цьому випадку запропоновані доповнення істотно посилюють вже існуючі повноваження Верховної Ради України щодо забезпечення парламентського контролю за вищевказаними органами.

Тому, з огляду на викладене, вбачається більш оптимальним та логічним викласти назву законопроекту у такій редакції: *«Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення парламентського контролю за діяльністю органів правопорядку та прокуратури»*.

Запропоновані вимоги щодо щорічного звітування Директора ДБР та Генерального прокурора Верховній Раді України про результати розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження з особами та захисту жертв (потерпілих) від таких діянь, мають вкрай актуальне значення та цілком самостійний, самодостатній характер. Їх впровадження обумовлено необхідністю виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань та внаслідок цього, приведення законодавства, що регулює підстави демократичного цивільного контролю органів правопорядку та прокуратури, у відповідність з положеннями права ЄС.

За своїм обсягом та змістом такі звіти вочевидь виходять за межі «статистичних даних про результати діяльності...» ДБР, або «статистичних та аналітичних даних щодо виконання функцій, покладених на прокуратуру», передбачених, відповідно пунктом 1 частини третьої статті 23 «Контроль за діяльністю Державного бюро розслідувань» Закону України «Про Державне бюро розслідувань» та пунктом 1 частини другої статті 6 «Інформування про діяльність прокуратури» Закону України «Про прокуратуру».

Враховуючи наведене, положення щодо зобов'язання Директора ДБР та Генерального прокурора звітувати про результати розслідування зазначених випадків доречно викласти не в підпунктах «1-1» вказаних норм, а в окремих пунктах із самостійною нумерацією названих статей цих законів.

Зазначене також відповідало би вимогам щодо структурних елементів статей та частин статей нормативно-правового акта, а також спорідненості та логічної послідовності викладення норм права, передбачених, відповідно, у статтях 32 та 34 Закону України «Про правотворчу діяльність».

З таких же міркувань та зважаючи на положення частини четвертої статті 34 вказаного Закону, згідно з якими норми права нормативно-правового акта мають узгоджуватися з відповідними нормами права інших законодавчих актів,

доцільно доповнити частину першу статті 232-1 «Розгляд Верховною Радою звітів і доповідей державних органів та посадових осіб» Регламенту Верховної Ради України окремими пунктами щодо порядку розгляду звітів Директора ДБР та Генерального прокурора про «результати розслідування випадків катувань, іншого неналежного поводження з особами та захисту жертв (потерпілих) від таких діянь».

Аналогічні доповнення доцільно внести і до частини першої статті 14 «Контрольна функція комітетів» Закону України «Про Комітети Верховної Ради України».

Отже, вищезначені пропозиції досліджуваного законопроекту не повною мірою узгоджуються із встановленими Законом України «Про правотворчу діяльність» вимогами щодо повноти, правової визначеності та системності змісту нормативно-правового акта, відповідності його положень Регламенту Верховної Ради України та іншим Законам України. У подальшому це ускладнить реалізацію законопроекту під час правозастосування та досягнення проголошеної в ньому мети щодо посилення парламентського контролю за органами правопорядку та прокуратури України, приведення правових засад їх діяльності у відповідність з актами права ЄС.

Висновки

Попри актуальне значення законопроекту, окремі його положення містять деякі ризики, які не повною мірою узгоджуються з усталеними вимогами законодавчої техніки щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта, його узгодженості з іншими законами. У подальшому зазначені ризики можуть ускладнити належну реалізацію законопроекту та перешкоджати досягненню проголошеної в ньому мети, внаслідок чого підлягають корегуванню.

*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.*