

**Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального
процесуального кодексу України щодо захисту громадян, їхніх коштів від
незаконних дій з платіжними інструментами й банківськими рахунками»
(реєстр. № 16013 від 02.09.2026)***

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються правові підстави встановлення кримінальної відповідальності за незаконні дії з платіжними інструментами, банківськими та/або платіжними рахунками. Відповідний аналіз проведено в контексті пропозицій, передбачених у проєкті Закону України (реєстр. № 16013 від 02.09.2026) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту основоположним засадам правотворчої діяльності, відповідним актам права Європейського Союзу (acquis ЄС), нормам чинного кримінального законодавства, законам України у сфері надання платіжних послуг, функціонування платіжних систем та платіжної інфраструктури. Також детально проаналізовано досвід таких держав-членів ЄС, як Німеччина, Польща та Франція, у сфері кримінально-правової охорони безготівкових розрахунків.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної мети щодо удосконалення кримінально-правового механізму протидії незаконним діям із платіжними інструментами, банківськими та/або платіжними рахунками, імплементації у національне законодавство норм права ЄС (acquis ЄС), що регулюють боротьбу із шахрайством у цій сфері.

***Ключові слова:** кримінальна відповідальність, платіжні інструменти, банківські рахунки, платіжні послуги, незаконні дії з платіжними засобами, кримінальні правопорушення, підслідність, досудове розслідування.*

Вступ

На сьогодні в Україні існує мережа номінальних платіжних рахунків (так званих «дроп-рахунків»), створених з метою здійснення різноманітних незаконних платежів, забезпечення діяльності шахрайських call-центрів, легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, проведення незаконних конвертаційних операцій тощо.

Підроблені платіжні інструменти використовуються для функціонування значної частини злочинних схем щодо розкрадання майна, діяльності організованих злочинних угруповань у сфері економіки, незаконного обігу наркотиків або вогнепальної зброї, торгівлі людьми, кіберзлочинності тощо.

За допомогою створеної системи номінальних банківських та платіжних рахунків, інших платіжних інструментів організатори та виконавці вказаних злочинів мають змогу проводити незаконні фінансові операції, розподіляти та приховувати великі обсяги отриманих внаслідок їх вчинення коштів.

Своєю чергою, використання такої системи ускладнює здійснення фінансового моніторингу та ефективного документування цих операцій з боку правоохоронних органів, мінімізує можливості їх блокування, а також

подальшого проведення щодо цих фактів результативного кримінального провадження.

Водночас чинний Кримінальний кодекс України (далі – КК України) передбачає відповідальність лише за окремі незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків. Таке становище не узгоджується з наявними сучасними способами підроблення платіжних інструкцій (платіжних повідомлень, платіжних доручень), незаконного отримання доступу або заволодіння платіжними інструментами, індивідуальною обліковою інформацією, банківськими та/або платіжними рахунками тощо.

Попри те, що перелічені діяння завдають істотної шкоди функціонуванню платіжної та фінансової системи України, мають вочевидь суспільно небезпечний характер, кримінальна відповідальність за їх вчинення відсутня.

Те ж саме стосується і передачі іншим особам платіжних інструментів та засобів доступу до рахунків з метою їх використання для вчинення шахрайства або інших кримінальних правопорушень. За такі дії самотійна кримінальна відповідальність наразі також не передбачена.

З іншого боку, відповідно до статей 3–6 Директиви (ЄС) 2019/713 Європейського парламенту та Ради від 17 квітня 2019 року про боротьбу з шахрайством та підробкою безготівкових платіжних засобів та заміну Рамкового рішення Ради 2001/413/JHA (далі – Директива) держави-члени зобов'язані вживати необхідних заходів для визнання кримінальними злочинами умисно вчинених дій щодо використання платіжних інструментів¹.

При цьому вказані дії, на відміну від тих, що охоплює чинне кримінальне законодавство України, стосуються широкого переліку використання як фізичних (матеріальних), так і нематеріальних безготівкових платіжних інструментів, а також функціонування інформаційних систем та комп'ютерних даних.

Серед них передбачено такі дії щодо зазначених платіжних інструментів, як: крадіжка або інше незаконне привласнення; шахрайське підроблення або фальсифікація; шахрайське використання викраденого або іншим незаконним способом привласненого чи отриманого; володіння викраденим, незаконного отриманим чи привласненим; незаконне отримання, придбання, зберігання тощо.

Окрім того, стаття 10 цієї Директиви зобов'язує держави-члени вживати необхідних заходів для притягнення до відповідальності юридичних осіб за вищезазвані правопорушення, учинені для їхньої вигоди будь-якою особою, яка діє як індивідуально або як представник органу юридичної особи, і яка обіймає керівну посаду в юридичній особі. При цьому відповідальність юридичних осіб не виключає кримінального переслідування фізичних осіб, які є виконавцями, підбурювачами чи співучасниками будь-якого із цих правопорушень.

Необхідність імплементації у національне законодавство положень вказаної Директиви щодо протидії шахрайству та підробці безготівкових

¹ Directive (EU) 2019/713 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on combating fraud and counterfeiting of non-cash means of payment and replacing Council Framework Decision 2001/413/JHA. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/713/oj/eng>

платіжних засобів, а також впровадження кримінальної відповідальності за вказані вище дії обумовило підготовку досліджуваного законопроекту.

Основна частина

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення відповідних змін до КК України та Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України).

Зокрема, передбачається запровадити кримінальну відповідальність за незаконні дії з платіжними інструкціями, платіжними повідомленнями, платіжними дорученнями, платіжними інструментами та іншими засобами доступу до банківського та/або платіжного рахунку та електронного гаманця, у тому числі за їх привласнення, викрадення, заволодіння шляхом обману або зловживання довірою, набуття іншим кримінально протиправним шляхом, для чого внести зміни до чинної статті 200 КК України.

Пропонується також доповнити цей Кодекс новою статтею 200-1, у якій передбачити кримінальну відповідальність за передачу, одержання, придбання, зберігання, інше набуття платіжних інструментів, індивідуальної облікової інформації, або надання доступу до них чи банківського та/або платіжного рахунку, електронного гаманця з метою вчинення шахрайства або іншого кримінального правопорушення.

Окрім того, запропоновано внести зміни до чинних статей 96-3, 96-9 КК України, доповнивши передбачені у них підстави для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру вчиненням її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи вищеназваних кримінальних правопорушень, визначених у статтях 200, 200-1 цього Кодексу (у редакції законопроекту).

За результатами проведеного дослідження, підтримуючи необхідність узгодження чинного законодавства України з відповідними нормами актів права ЄС (*acquis* ЄС), вважаємо за доцільне відзначити таке.

Згадана Директива суттєво розширила перелік платіжних засобів, включивши до нього як матеріальні, так і нематеріальні об'єкти. Внаслідок цього до платіжних інструментів як предмета вказаних злочинів належать не лише, наприклад, фізичні платіжні картки, але й нематеріальні (цифрові) засоби – облікова інформація (облікові дані), віртуальні активи (криптовалюта) тощо. Підставою для цього став розвиток цифрових платіжних технологій, що істотно збільшують можливості для вчинення шахрайських дій.

Як зазначено у Директиві, наявність цифрової складової під час вчинення шахрайства та підробки безготівкових платіжних засобів становить загрозу національній безпеці, оскільки є постійним джерелом доходу для організованої злочинності, сприяє розвитку тероризму, незаконному обігу наркотиків та торгівлі людьми. Водночас прогалини у законодавстві перешкоджають ефективному запобіганню, виявленню та покаранню за ці та інші серйозні злочини, а також ускладнюють діяльність поліції та судів. Тому відповідна правова база повинна залишатися актуальною, сучасною, релевантною цим технологічним розробкам. Її основою має бути технологічно нейтральний підхід.

Вказаний підхід, запроваджений у Директиві, передбачає модель кримінальної відповідальності, що ґрунтується на принципі диференціації залежно від характеру правопорушень та різновиду платіжних інструментів, що використовувалися для їх вчинення.

Як наслідок, дії, що підлягають криміналізації, розподіляються на окремі правопорушення, а саме: пов'язані із шахрайським використанням фізичних безготівкових платіжних інструментів; пов'язані із шахрайським використанням нематеріальних безготівкових платіжних інструментів; пов'язані із функціонуванням інформаційних систем. При цьому злочином має визнаватися не тільки використання таких платіжних інструментів як засобу вчинення інших кримінальних правопорушень, а лише сам факт незаконного володіння, зберігання, продажу, підроблення таких інструментів, надання доступу до чужих платіжних засобів тощо.

Досвід правового регулювання в окремих державах-членах ЄС.

Практика кримінально-правової охорони сфери безготівкових розрахунків у провідних країнах Європейського Союзу демонструє послідовну реалізацію вимог Директиви (ЄС) 2019/713. Законодавство держав-членів базується на суворому розмежуванні матеріальних носіїв та цифрових даних, а також на криміналізації підготовчих дій (володіння, купівля, зберігання реквізитів) ще до моменту безпосереднього викрадення коштів.

Німеччина. У німецькому кримінальному праві підхід до криміналізації незаконних дій із безготівковими коштами є глибоко диференційованим. Так, Кримінальний кодекс Німеччини (*Strafgesetzbuch – StGB*) охоплює:

матеріальні інструменти – параграф 152a (підробка платіжних карток, чеків, векселів та інших фізичних безготівкових платіжних інструментів) передбачає відповідальність за підробку, фальсифікацію, а також збут та зберігання підроблених фізичних карток з метою використання в обігу²;

гарантовані картки – особливе суворе покарання передбачено параграфом 152b (підробка гарантованих платіжних карток), що захищає безпосередньо картки з дебетовою або кредитною функцією, видані фінансовими установами;

підготовку злочину (цифрова складова та «дропи») – параграф 152c (підготовка крадіжки та привласнення платіжних карток, чеків, векселів та інших фізичних безготівкових платіжних інструментів) криміналізує виготовлення, придбання, зберігання чи надання іншим особам спеціальних комп'ютерних програм або паролів/даних (цифрових інструментів) з метою підготовки платіжних злочинів;

*комп'ютерне шахрайство – сам факт протиправного списання грошей шляхом впливу на результати обробки даних карається за параграфом 263a (комп'ютерне шахрайство)*³.

Польща. Польський законодавець розглядає фальсифікацію безготівкових засобів платежу як один із найнебезпечніших злочинів проти фінансового обігу. У Кримінальному кодексі Республіки Польща визначаються:

² Strafgesetzbuch. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/

³ Там само.

прирівнювання до грошей – стаття 310a § 1 (Фальсифікація грошей, засобів платежу або цінних паперів) відносить платіжні картки (як фізичні, так і їх цифрові реквізити) до категорії «інших засобів платежу». Підробка або зміна таких інструментів визнається тяжким злочином і карається позбавленням волі на строк від 5 до 25 років;

зберігання та обіг даних – стаття 310b § 1 передбачає окрему відповідальність за введення в обіг, прийняття, зберігання, перевезення чи пересилання підроблених засобів платежу або даних для доступу;

шахрайське використання – комп'ютерне шахрайство (безпосереднє несанкціоноване втручання в обробку даних або використання чужих облікових даних інтернет-банкінгу) окремо кваліфікується за статтею 287 (*комп'ютерне шахрайство*)⁴.

Франція. На відміну від багатьох країн, де платіжні злочини зосереджені виключно в Кримінальному кодексі, Франція винесла ці норми у спеціальне фінансове законодавство. Норми кримінальної відповідальності закріплені у Валютно-фінансовому кодексі Франції:

незаконні дії з інструментами – стаття L163-3 встановлює покарання у вигляді 5 років позбавлення волі та штрафу в розмірі 375 000 євро за підробку або фальсифікацію чеків чи інших безготівкових платіжних інструментів, а також за свідоме використання або спробу використання таких підроблених інструментів;

володіння технічною інфраструктурою та даними – стаття L163-4 карає позбавленням волі на строк до 7 років та штрафом до 750 000 євро за умисне виготовлення, придбання, володіння, відчуження або надання у розпорядження обладнання, комп'ютерних програм чи *будь-яких даних (паролів, логінів, облікових записів)*, які розроблені чи спеціально адаптовані для вчинення платіжного шахрайства. Ця стаття безпосередньо визначає відповідальність осіб, що займаються збутом баз даних чужих карток чи доступу до рахунків («дропів»)⁵.

З огляду на викладене, вбачається доцільним кримінальну відповідальність за незаконні дії з платіжними інструкціями, платіжними повідомленнями, платіжними дорученнями, платіжними інструментами, іншими нематеріальними платіжними засобами передбачити в окремій нормі КК України.

У законопроекті, як зазначалося, відповідні зміни щодо цих дій пропонується внести до чинної статті 200 КК України, яка наразі передбачає відповідальність за незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків тощо.

Однак, у цьому випадку пропоновані діяння значно розширюють перелік правопорушень, передбачених у статті 200 КК України. Вони мають цілком окремий предмет, об'єкт посягання та об'єктивну сторону, внаслідок чого можуть розглядатися як окремі кримінальні правопорушення. Тому відповідно до вимог щодо змісту норм права нормативно-правового акта, визначених

⁴ Kodeks karny. URL: <https://lexlege.pb.pl/kodeks-karny/art-310/>

⁵ Code monétaire et financier. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000038312530

статтею 34 Закону України «Про правотворчу діяльність», мають бути викладені в окремій нормі.

Те ж саме стосується передбачених у законопроекті дій щодо «привласнення, викрадення, заволодіння шляхом обману або зловживання довірою, або набуття іншим кримінально протиправним шляхом платіжних інструментів, індивідуальної облікової інформації чи інших засобів доступу до них, а також незаконного отримання доступу до банківського та/або платіжного рахунку, електронного гаманця», якими також пропонується доповнити чинну статтю 200 КК України.

З метою повноти норми закону вбачається також доречним доповнити перелік незаконних діянь із платіжними інструкціями та іншими засобами доступу до банківських та/або платіжних рахунків, запропонованих у статтях 200, 200-1 КК України (в редакції законопроекту), такими діями, як «купівля, імпортування, експорт, продаж або розповсюдження викраденого, підробленого або фальсифікованого платіжного інструменту».

Кримінальна відповідальність за їх вчинення передбачена вимогами вищевказаних статей Директиви. Окрім того, вона має вкрай актуальний характер для України, оскільки обґрунтовується сучасними потребами ефективної протидії організованим злочинності, забезпечення національної безпеки держави.

У законопроекті не передбачено конкретної підслідності щодо кримінальних правопорушень, передбачених статтею 200-1 КК України (у редакції законопроекту). Натомість зазначено, що «досудове розслідування здійснюється слідчим органом, який розпочав досудове розслідування або до підслідності якого належить кримінальне правопорушення, у якому були використані передані або одержані платіжний інструмент, індивідуальна облікова інформація, наданий доступ до них чи банківського та/або платіжного рахунку, електронного гаманця».

Вбачається, що така невизначеність під час правозастосування суттєво перешкоджатиме ефективному досудовому розслідуванню цих кримінальних правопорушень. Враховуючи поширеність фактів використання номінальних платіжних засобів для вчинення значної кількості злочинів, таке положення призводитиме до постійних спорів про підслідність між різними органами досудового розслідування, а також зволікання та порушення розумних строків розслідування, несвоєчасного прийняття законних і обґрунтованих процесуальних рішень.

Як зазначається в пояснювальній записці, реалізація законопроекту не потребуватиме додаткового фінансування з Державного бюджету України. Водночас у законопроекті пропонується доповнити КК України новими нормами щодо застосування кримінальних покарань у виді штрафів у значних розмірах. Внаслідок цього їх реалізація матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до їх збільшення 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

Законопроект «Про внесення змін до Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо захисту громадян, їхніх коштів від незаконних дій з платіжними інструментами й банківськими рахунками» характеризується високим ступенем актуальності, оскільки спрямований на гармонізацію національного кримінального законодавства із релевантними актами права Європейського Союзу (*acquis EC*), зокрема в частині імплементації положень Директиви (ЄС) 2019/713 про боротьбу з шахрайством та підrobкою безготівкових платіжних засобів. Водночас окремі нормативні конструкції законопроекту містять деструктивні правозастосовні ризики.

Проведене дослідження правових систем держав-членів ЄС свідчить, що в їх кримінальному законодавстві принцип технологічної нейтральності реалізується через чітке диференційоване розмежування складів злочинів за матеріальним та кримінально-релевантним безматеріальним (цифровим) предметом посягання. Законодавча практика іноземних юрисдикцій демонструє відокремлення кримінальної відповідальності за протиправні діяння з матеріальними інструментами (платіжними картками) від відповідальності за незаконний обіг комп'ютерних даних, аутентифікаційних реквізитів та елементів віртуальної платіжної інфраструктури (індивідуальної облікової інформації, логінів, паролів) у самостійних статтях чи параграфах кримінальних кодексів. Отже, запропонована авторами законопроекту № 16013 модель консолідації цих різнорідних за своїм юридичним змістом суспільно небезпечних діянь у межах єдиної статті 200 КК України нівелює усталений у доктрині принцип диференціації кримінальної відповідальності та порушує правила техніки нормопроєктування щодо побудови кримінально-правових норм.

З огляду на викладене, вважається за доцільне оптимізувати пропонувані зміни шляхом системного узгодження з європейськими стандартами криміналізації платіжних правопорушень. Стратегія законодавчого вдосконалення має базуватися на диференціації та структуруванні складів злочинів, розширенні переліку кримінально караних діянь та їх нормативній фіксації в окремих, самостійних статтях Особливої частини Кримінального кодексу України залежно від специфіки безпосереднього об'єкта та предмета посягання.

*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.*