Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо кримінальних проваджень, здійснення яких унеможливлено внаслідок тимчасової окупації окремих територій України через збройну агресію проти України»
*(реєстр. № 16060 від 11.09.2026)**

Анотація. *В інформаційній довідці досліджуються правові підстави удосконалення кримінального та кримінального процесуального законодавства щодо забезпечення кримінального провадження, здійснення якого в порядку, визначеному чинним законом, неможливе через збройну агресію та тимчасову окупацію окремих територій України в контексті проєкту Закону України (реєстр. № 16060 від 11.09.2026).*

Розглядається відповідність законопроєкту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, праву Європейського Союзу, нормам кримінального та кримінального процесуального законодавства, що визначають права і свободи учасників кримінального провадження, відповідній європейській та українській судовій практиці.

За результатами дослідження виявлено ризики, які можуть перешкоджати законодавчому забезпеченню гарантій прав та свобод осіб у кримінальних провадженнях, належне здійснення яких унеможливлено внаслідок збройної агресії та тимчасової окупації окремих територій України.

Ключові слова: *кримінальне провадження, збройна агресія, тимчасова окупація, досудове розслідування, судовий розгляд, виконання вироків.*

Вступ

Статтею 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантується право на справедливий суд, а статтею 13 – право на ефективний засіб юридичного захисту. Необхідність забезпечення безперервності кримінального судочинства, доступу до правосуддя та невідворотності кримінальної відповідальності в умовах, коли здійснення провадження у звичайному порядку є об’єктивно неможливим через збройну агресію проти України, актуалізує питання запровадження спеціальних правил для таких проваджень і процедур відновлення втрачених матеріалів.

Крім того, існує потреба у забезпеченні здійснення кримінальних проваджень, які не завершились ухваленням судового вироку, у зв’язку з тим, що матеріали цих проваджень загалом або їх окремі частини були знищені, втрачені внаслідок тимчасової окупації окремих територій України через збройну агресію проти України або перебувають у володінні незаконних органів (посадових, службових осіб). Те саме стосується неможливості виконання вироків, ухвалених судами України щодо осіб, які відбували або відбувають покарання на тимчасово окупованій території та/або на території держави, визнаної державою-агресором. Ситуація, що склалася, вочевидь перешкоджає виконанню визначених статтею 2 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) завдань кримінального провадження щодо захисту особи, суспільства та держави від

кримінальних правопорушень, охорони прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, забезпечення швидкого, повного й неупередженого розслідування і судового розгляду, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура.

За інформацією уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, станом на 30 вересня 2024 року Офісом Генерального прокурора було встановлено втрату 76 376 матеріалів кримінальних проваджень, які не завершилися направленням до суду. У період із 2022 року по 30 вересня 2024 року до судів подано 13 921 клопотання про відновлення втрачених матеріалів, з яких 9 613 задоволено повністю[1]. Станом на 30 вересня 2025 року встановлено втрату понад 68 тисяч матеріалів кримінальних проваджень, які не завершилися[2]. Наведені дані свідчать про системний характер проблеми, яка виникла внаслідок тимчасової окупації територій України та фізичної втрати або недоступності матеріалів кримінальних проваджень.

З метою адаптації кримінального та кримінального процесуального законодавства до реалій збройної агресії в частині запровадження правових механізмів досудового розслідування та судового провадження у справах, проведення яких унеможливлено внаслідок тимчасової окупації, розроблено проєкт Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та інших законодавчих актів щодо кримінальних проваджень, здійснення яких унеможливлено внаслідок тимчасової окупації окремих територій України через збройну агресію проти України» (реєстр. № 16060 від 11.09.2026) (далі – законопроєкт).

Основна частина

У законопроєкті пропонується внесення низки змін до Кримінального кодексу України (далі – КК України), КПК України та Закону України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк». Зокрема, передбачається: доповнити КПК України новим розділом IX-3 «Особливості досудового розслідування та судового провадження, здійснення яких унеможливлено внаслідок тимчасової окупації окремих територій України через збройну агресію проти України» (зі статтями 637–644); внести зміни до статей 135, 136, 280, 282, 291, 297-1, 297-5, 303, 323, 395, 404, 407, 537, 539 та розділу XI «Перехідні положення» КПК України, розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» КК України.

Визнаючи необхідність належного законодавчого врегулювання зазначених вище обставин, а також з урахуванням передбачених у законопроєкті пропозицій,

---

[1] Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. URL: https://ombudsman.gov.ua/report-2024/verkhovenstvo-prava-i-dostup-do-pravosuddia

[2] Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2025 році. URL: https://www.rada.gov.ua/documents/reports_list/upl_reports/264328.html

вважаємо за доцільне відзначити таке. У законопроєкті загалом не надано чітко визначених критеріїв, за якими кримінальне провадження визнається провадженням, «здійснення якого унеможливлено». Передбачене в ньому формулювання «через збройну агресію та тимчасову окупацію» має вкрай загальний характер та потребує максимальної конкретизації. В іншому випадку це може призвести до свавільного та суто суб'єктивного визначення наявності чи відсутності підстав для застосування його положень на практиці. Передбачений у статті 640 та деяких інших нормах КПК України (в редакції законопроєкту) порядок відновлення матеріалів кримінального провадження на основі копій або витягів із документів, наданих учасниками процесу або органами досудового розслідування, не містить вимог щодо перевірки автентичності (верифікації) таких копій і витягів. Однак, за відсутності такої перевірки, а також оригіналів документів, речових доказів та інших первинних носіїв інформації, яка має доказове значення, створюється цілком імовірний ризик використання у кримінальному провадженні (всупереч вимогам статей 84–89 КПК України) недопустимих доказів. У законопроєкті акцентується головним чином на відновленні документів, загалом документальної частини кримінального провадження, але питання відновлення та використання речових доказів, які залишилися на окупованій території або могли бути знищені, не регламентується.

Водночас речові докази (знаряддя вбивства, вилучені цінності та інші предмети, біологічні зразки тощо) мають визначальне значення для ухвалення обвинувальних вироків у кримінальних провадженнях щодо тяжких і особливо тяжких злочинів проти життя та здоров'я особи. Такі вироки не можуть ґрунтуватися виключно на паперових протоколах огляду або копіях інших документів.

Законопроєкт передбачає можливість використання для відновлення матеріалів кримінального провадження даних з електронних (цифрових) носіїв чи «хмарних сховищ», що зберігаються в органах досудового розслідування. Однак, у ньому не визначено порядок перевірки цілісності та автентичності таких даних, який захищав би від несанкціонованого доступу до електронних доказів та їх можливої фальсифікації чи спотворення у період зберігання. За відсутності такого порядку неможливо відстежити весь ланцюжок збору та зберігання електронних доказів (chain of custody), а отже – визнавати їх допустимими в будь-якому кримінальному провадженні.

Своєю чергою, використання подібних копійованих і неверифікованих матеріалів у кримінальних провадженнях щодо воєнних злочинів та злочинів геноциду (статті 438, 442 КК України) може призвести до визнання їх недопустимими відповідно до вимог Римського статуту Міжнародним кримінальним судом, так само спеціальним трибуналом чи судами інших держав у порядку універсальної юрисдикції. Це призведе до неможливості притягнення до кримінальної відповідальності військовослужбовців та інших громадян держави агресора, що вчинили ці злочини.

Передбачений у статті 638 та інших нормах КПК України (в редакції законопроєкту) особливий порядок зупинення досудового розслідування з моменту виникнення обставин окупації до їх зникнення, або до встановлення

місця перебування підозрюваних осіб, або до виникнення достатніх доказів для завершення досудового розслідування тощо створює ризики безстрокового досудового розслідування та перебування особи у статусі підозрюваного. Це прямо суперечить практиці Європейського суду з прав людини щодо права особи на розгляд її справи впродовж розумного строку (стаття 6 Європейської конвенції з прав людини). Крім того, законопроєктом не передбачено чіткого розподілу повноважень щодо відновлення досудового розслідування у кримінальних провадженнях цієї категорії, тобто в яких випадках таке відновлення здійснюється прокурором, слідчим або слідчим суддею. Наявна правова невизначеність зазначених положень законопроєкту створює істотні ризики для прийняття слідчими, прокурорами, суддями довільних рішень щодо підстав для відновлення втрачених матеріалів кримінальних проваджень, проведення відповідних процесуальних дій, використання у них недопустимих доказів, що, як наслідок, може призвести до ухвалення неправосудних вироків. Слід також зазначити, що картка законопроєкту, сам законопроєкт, а також пояснювальна записка та порівняльна таблиця до нього містять різні варіанти назви цього законопроєкту.

Отже, означені вище пропозиції законопроєкту не повною мірою відповідають принципу правової визначеності, повноти та системності змісту нормативно-правового акта, вимозі взаємоузгодженості його положень з нормами кримінального та кримінального процесуального законів.

Висновки

Законопроєкт, спрямований на забезпечення безперервності кримінального судочинства, відновлення доступу до правосуддя та створення правових передумов для подальшого здійснення кримінальних проваджень після деокупації відповідних територій, є необхідним і своєчасним.

Пропоноване законопроєктом комплексне врегулювання правовідносин, пов’язаних із кримінальними провадженнями, здійснення яких стало неможливим унаслідок тимчасової окупації, охоплює не лише питання відновлення втрачених матеріалів, а й порядку зупинення та відновлення розслідування, судового розгляду, виконання судових рішень, а також їх апеляційного і касаційного перегляду.

Водночас окремі положення законопроєкту потребують узгодження із загальними засадами кримінального провадження та гарантіями права особи на судовий захист, усталеними вимогами техніки нормопроєктування щодо правової визначеності, повноти та системності змісту нормативно-правового акта.

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.