

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ



Законодавча діяльність в Україні: громадське обговорення

/ моніторинг інформаційного поля /

№ 1 (січень 2025)

КИЇВ 2025

Засновники: Дослідницька служба Верховної Ради України
Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського, Національна юридична бібліотека.
Заснований у 2024 році. Видається щомісяця.
Редакційна колегія: Л. Ваолевська, Н. Іванова, І. Мищак, Ю. Половинчак

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 1 (січень 2025)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.

ЗМІСТ

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

Пропозиції та зауваження до законопроекту щодо кримінальної відповідальності за порушення санкцій.....	3
Юридичні вади законопроекту щодо кримінальної відповідальності за незаконне переслідування (сталкінг).....	8
Проблемні аспекти процесу покращення результатів досудового розслідування.....	9
Недопустимість спрощення процедури здійснення процесуальних дій.....	11
Необхідність доопрацювання законопроекту щодо удосконалення гарантій захисту суб'єктів господарювання під час здійснення кримінального провадження..	12
Зауваження щодо посилення судового контролю за управлінням арештованими активами.....	17

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Недоліки законопроекту щодо обов'язкової евакуації дітей.....	18
Необхідність вдосконалення національного законодавства щодо захисту адвокатської таємниці з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини.....	19

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Законодавчі ініціативи щодо «особливої» оплати праці в державних органах	27
--	----

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Необхідність у нормативному врегулюванні порядку отримання пенсій громадянами, які виїхали за кордон.....	29
--	----

ПРАВОСУДДЯ ТА ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ

Пропозиції та зауваження до законопроекту щодо кримінальної відповідальності за порушення санкцій

Матеріал на сайті «Центр політико-правових реформ»

Кримінальну відповідальність за порушення санкцій наразі буде встановлено. Можливо. Подія

14 січня Президент України вніс як невідкладний для позачергового розгляду Верховною Радою України проєкт Закону (реєстр. № 12406) «Про внесення змін до Кримінального кодексу України і Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про санкції» щодо встановлення відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (далі – проєкт Закону). Ним пропонується, зокрема:

1) доповнити Кримінальний кодекс України (далі – КК) новою статтею 114-3 «Порушення спеціального економічного чи іншого обмежувального заходу (санкції) та/або умисний обхід санкції» і внести супутні зміни;

2) доповнити Закон «Про санкції» новою статтею 5-5 «Відповідальність за порушення та/або обхід санкцій» і внести деякі інші зміни до цього Закону та Кримінального процесуального кодексу України.

Цій події передував той факт, що 24 квітня 2024 року Європейським Парламентом та Радою прийнято Директиву (ЄС) 2024/1226 «Про визначення кримінальних правопорушень і покарань за порушення обмежувальних заходів Союзу та внесення змін до Директиви (ЄС) 2018/1673» (далі – Директива). Вона зобов'язує країни-члени ЄС протягом року впровадити у національне законодавство кримінальну відповідальність за порушення та обхід санкцій. Враховуючи статус України як кандидата на вступ до ЄС, запропоновані проєктом Закону зміни сприятимуть адаптації національного законодавства України до правової системи ЄС.

Оцінка ЦППР

Цей проєкт Закону є не просто актуальним, а довгоочікуваним. Ще в грудні 2022 року ЦППР звертав увагу на необхідність передбачити у КК відповідальність за невиконання санкцій, посилаючись на прийняте 28 листопада 2022 року рішення Ради ЄС додати порушення обмежувальних заходів до списку злочинів, включених до Договору про функціонування ЄС.

Попри те, що процес розробки проєкту Закону і так надто затягнувся і що його внесено як невідкладний для позачергового розгляду, під час його доопрацювання слід виправити ті вади, які, на жаль, присутні у проєкті і без їх усунення здатні ускладнити застосування закону на практиці.

1. У пропонованій ст. 114-3 КК використовується термін «предмет порушення» («предмет»). Що саме є таким предметом, не пояснюється. При цьому у Законі «Про санкції» термін «предмет» не зустрічається, а аналіз пунктів 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 12, 16, 19, 24-1, 25 ч. 1 ст. 4 «Види санкцій» названого Закону, на які міститься посилання у примітці до ст. 114-3, показує, що обмеження, передбачені деякими з цих пунктів, є безпредметними або ж їх предмет не має вартості. Наприклад, неясно, що розуміти під предметом «обмеження торговельних операцій» (пункт 2) або предметом «інших санкцій» (пункт 25).

2. З частини 4 пропонованої ст. 114-3 КК випливає, що у разі вчинення діяння, передбаченого частиною 3 цієї статті, від кримінальної відповідальності за певних умов може бути звільнено не лише учасника організованої групи, а й члена *злочинної організації* (крім організатора, керівника), зокрема за умови сприяння запобіганню діяльності злочинної організації. Проте, питання кримінальної відповідальності за злочини, передбачені ст. 255 КК («Створення, керівництво злочинною спільнотою або злочинною організацією, а також участь у ній»), не є предметом

цього законопроекту і не можуть регулюватися ним, оскільки це створить колізію з положенням ч. 6 ст. 255 КК.

Очевидно, що у разі вчинення злочинною організацією злочину, передбаченого ст. 114-3, діяння має бути кваліфіковане за сукупністю злочинів.

3. У ч. 4 ст. 114-3 КК пропонується визначити, що особа (крім організатора, керівника організованої групи чи злочинної організації), яка вчинила діяння, передбачені частинами 1–3 цієї статті, звільняється від кримінальної відповідальності, якщо до повідомлення їй про підозру вона заявила про цей злочин та сприяла його розкриттю або запобіганню діяльності організованої групи чи злочинної організації.

Але, **по-перше**, слід вказати, від кримінальної відповідальності *за який саме* злочин (чи злочини) звільняється особа – тільки за злочин, передбачений цією статтею (і це було б правильно), чи, як це випливає з конструкції норми, від кримінальної відповідальності *взагалі*.

По-друге, словосполучення «якщо до повідомлення їй про підозру вона заявила про цей злочин» означає, що заява про злочин може бути і *не добровільною*, а примусовою. В усіх інших 26-ти статтях КК, де передбачено аналогічні вимоги, йдеться про добровільність заяви.

По-третє, згідно зі ст. 13 Директиви, Держави-члени вживають спеціальні інструменти розслідування, що використовуються в боротьбі з організованою злочинністю. У цьому зв'язку слід згадати конкретне формулювання, наведене у Рамковому рішенні Ради 2008/841/ЮВС від 24 жовтня 2008 року про боротьбу з організованою злочинністю, згідно з яким звільнення правопорушника від покарання застосовується не тоді, коли він просто заявив про свій злочин, а якщо він: 1) відмовляється від злочинної діяльності і 2) надає адміністративним або судовим органам інформацію, яку вони інакше не змогли б отримати, допомагаючи їм тим самим: (i) запобігти, припинити або пом'якшити наслідки кримінального правопорушення; (ii) виявити або притягнути до відповідальності інших правопорушників; (iii) знайти докази; (iv) позбавити співучасників можливості знайти незаконні ресурси або доходів від злочинної діяльності; або (v) запобігти вчиненню подальших відповідних правопорушень.

4. Пропоноване у ст. 5-5 Закону «Про санкції» визначення обходу санкцій, в якому дев'ять разів застосовуються розділові сполучники «або» і «чи», а також вжито 24 коми, є дуже складним для тлумачення і застосування. Зокрема, з нього важко зрозуміти, які саме діяння є обходом санкцій.

По-перше, слід спростити це визначення і для цього поділити пункт 1 частини 2 ст. 5-5 на підпункти, наприклад так:

«2. Обходом санкцій у розумінні цього Закону є:

1) незаконні діяння щодо активів:

– набуття активів, щодо яких фактичні обставини свідчать про їх належність особі, стосовно якої застосовано санкцію у виді блокування активів;

– переміщення таких активів;

– зміна їх форми (перетворення);

– приховування або маскуванню походження таких активів, володіння ними чи контролю над ними або прав на такі активи, джерел їх походження чи місцезнаходження, – якщо ці діяння вчинені особою...».

По-друге, потрібно більш точно визначити зміст речення, починаючи зі слів «якщо ці діяння вчинені особою, яка знала або повинна була знати, що такі активи прямо чи опосередковано, повністю чи частково належать особі щодо якої застосовано санкцію у виді блокування активів, або щодо яких така особа може здійснювати дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження», – оскільки з нього (зокрема зі слів «або щодо яких така особа») неясно, йдеться про одну альтернативну умову чи про дві різних та якими саме є ці умови.

По-третє, стилістичної зміни вимагає пункт 2 частини другої ст. 5-5. Можливо, його краще викласти так: «2) доведення до банкрутства суб'єкта господарської діяльності або його кінцевого

бенефіціарного власника, щодо яких застосовано санкцію у виді блокування активів, або подання ними завідомо неправдивої заяви про неспроможність виконати зобов'язання таким суб'єктом перед кредитором, спрямовані на зміну належності активів суб'єкта господарської діяльності».

По-четверте, у другому реченні пункту 1 частини другої ст. 5-5 вказано, що обходом санкцій, якщо сукупна вартість активів перевищує певний розмір, є лише *набуття* активів. З цього неясно, чому ця вимога щодо вартості не стосується таких діянь, як переміщення активів, зміна їх форми (перетворення) та ін.

5. Згідно з абзацом четвертим пункту 2 частини 2 ст. 5-5, під активами слід розуміти рухоме майно, вартість якого перевищує п'ятдесят прожиткових мінімумів, встановлених для працездатних осіб станом на 1 січня звітного року, а щодо багатьох інших речей – *незалежно* від їхньої вартості. Неясно, чому цінні папери, грошові кошти та інші речі слід визнавати активами, набуття яких визнається обходом санкцій, навіть у разі їх відносно незначного розміру – менше за 151 400 грн, у той час як рухоме майно – тільки за умови його вартості більшої за цей розмір. (<https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevuj-analiz-15-21-sichnya-2025-roku/>). – 2025. – 21.01).

Матеріал на сайті «Юридична газета online»

Про автора: Андрій Йосипов, «Barristers» партнер

Запровадження відповідальності за порушення доступу до укриттів: нові зміни

Чи буде дієвим механізм, спрямований на недопущення жертв внаслідок терористичних ударів російською федерацією?

На третій рік широкомасштабного вторгнення Верховна Рада спромоглася запровадити адміністративну і кримінальну відповідальність за порушення вимог утримання та експлуатації об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту (укриттів).

На засіданні 9 січня цього року парламентом було прийнято в цілому проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо запровадження відповідальності за порушення вимог щодо утримання та експлуатації об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту» (№ 9362-1).

Проаналізуємо, які ж зміни запропоновано проєктом закону та, головне, чи зможе закон виконати свою головну мету – недопущення жертв внаслідок терористичних ударів російською федерацією у зв'язку із відсутністю доступу до укриттів чи неналежного їх утримання.

Кодекс України про адміністративні правопорушення запропоновано доповнити статтею 175-3, яка викладена в наступній редакції: ***«Порушення встановлених законодавством вимог щодо утримання та експлуатації об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, – тягне за собою накладення штрафу від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (3400-8500 грн). Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, яке вчинене повторно, – тягне за собою накладення штрафу від п'ятисот до однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (8500-17 000 грн)».***

Кримінальний кодекс України доповнено статтею 270-2 в редакції: ***«Порушення встановлених законодавством вимог щодо утримання та експлуатації об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, що призвело до загибелі людини або інших тяжких наслідків, – карається позбавленням волі на строк від трьох до восьми років».***

Статті, якими запропоновано доповнити КУпАП та КК України, за своєю правовою природою є бланкетними нормами, оскільки самостійно не визначають вимоги до утримання та експлуатації об'єктів фонду захисних споруд, а відсилають до інших нормативних актів.

На сьогодні вимоги щодо створення, утримання, експлуатації та ведення обліку фонду захисних споруд цивільного захисту встановлено:

- Кодексом цивільного захисту України;
- Порядком створення, утримання фонду захисних споруд цивільного захисту та ведення його обліку, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 р. № 138;
- наказом МВС від 09.07.2018 № 579 «Про затвердження вимог з питань використання та обліку фонду захисних споруд цивільного захисту», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30 липня 2018 р. за № 879/32331;
- низкою державних будівельних норм.

Найбільш болісною проблемою, спроба розв'язання якої, зокрема, і стала метою прийнятих змін, є безперешкодний цілодобовий доступ до укриттів.

Пунктом 3-1 Порядку № 138 від 10 березня 2017 року визначено, що об'єкти фонду захисних споруд мають стратегічне значення для забезпечення захисту населення, що передбачає, серед іншого, забезпечення безперешкодного цілодобового доступу населення до об'єктів фонду захисних споруд під час оголошення сигналів і повідомлень про загрозу виникнення або виникнення надзвичайних ситуацій, а також створення умов для життєдіяльності населення, яке укривається в таких спорудах. Об'єкти фонду захисних споруд закладів освіти під час здійснення освітнього процесу за очною формою здобуття освіти доступні тільки для учасників освітнього процесу;

Формулювання щодо необхідності забезпечення безперешкодного доступу до укриттів цим пунктом Порядку прописані неоднозначно та можуть бути трактовані так, що безперешкодний доступ до об'єктів фонду захисних споруд (укриттів) забезпечується лише під час повідомлень про загрозу, тобто лише під час повітряних тривог. Насправді забезпечення доступу до укриттів під час повітряних тривог має бути цілодобовим. Якщо повітряна тривога лунає, скажімо, о 3 годині ночі, то укриття має бути відчиненим під час тривоги.

Але чи має бути забезпечено доступ до укриттів упродовж доби, коли відсутні сигнали про повітряні загрози? Чи має бути укриття відчиненим цілодобово незалежно від наявності чи відсутності тривог? Однозначної відповіді на це запитання Порядок не надає.

Чинники різних рівнів, представники військових адміністрацій, ДСНС одноголосно заявляють, що укриття мають бути відчинені цілодобово незалежно від наявності чи відсутності сигналів повітряних тривог. Але у своїх заявах та коментарях говорять лише про необхідність забезпечення такого доступу відповідно до вимог «чинного законодавства», не посилаючись на жоден нормативний документ, яким це було б передбачено.

Законом України «Про правовий режим воєнного стану» визначено, що військове командування разом із військовими адміністраціями (в разі їх утворення) можуть запроваджувати та здійснювати такі заходи правового режиму воєнного стану, зокрема як встановлення порядку використання за призначенням об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту всіх форм власності та відомчої належності, який повинен передбачати вимоги щодо забезпечення цілодобового безперешкодного доступу до них населення (п. 18, ч. 1, ст. 8 Закону).

Сам ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» не встановлює обов'язку, зокрема, щодо забезпечення цілодобового безперешкодного доступу до укриттів населення, а лише надає право військовому командуванню та адміністраціям встановлювати порядок використання об'єктів фонду захисних споруд, який повинен передбачати забезпечення цілодобового безперешкодного доступу до них населення. Із запровадженням змін до ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» у листопаді 2023 року та викладенням пункту 18 в редакції, описаній вище, не виключено, що військове командування разом із військовими адміністраціями регіонів встановили такі порядки, якими передбачено і забезпечення цілодобового безперешкодного доступу до укриттів.

Проте сьогодні у відкритому доступі немає окремо затвердженого порядку використання об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, ухваленого військовою адміністрацією чи іншим військовим командуванням окремого регіону. У зв'язку із чим виникає запитання: чи є

такі рішення військового командування та військової адміністрації, якими може бути затверджено такий порядок, нормативно-правовим актом у розумінні ЗУ «Про правотворчу діяльність»?

Як вже було зазначено вище, запропоновані зміни до КУпАПу та КК України є бланкетними нормами, які відсилають до іншого спеціального законодавства. Але, як бачимо, таке законодавство або відсутнє взагалі (відсутні затверджені порядки використання укриттів на рівні військових адміністрацій регіонів), або формулювання щодо необхідності забезпечення безперешкодного доступу до укриттів прописані неоднозначно (Порядок КМУ № 138, від 10 березня 2017 року).

У зв'язку із чим, аналізуючи проєкт Закону, яким пропонується запровадити адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення вимог утримання та експлуатації укриттів, можна говорити, що ним порушується принцип правової визначеності як частини верховенства права, який вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності.

За відсутності дотримання цього принципу, за відсутності однозначності правових норм, які встановлюють вимоги, зокрема, щодо забезпечення цілодобового доступу до укриттів, малоімовірним виявляється те, що запровадження відповідальності за порушення таких вимог буде дієвим механізмом, спрямованим на недопущення виникнення загрози життю і здоров'ю людей.

Ще одною специфікою запропонованих змін до КУпАПу та КК України, ухвалених змін до Порядку КМУ № 138 від 10 березня 2017 року, а саме доповнення його пунктом 3-1 у серпні 2023 року та ухвалення змін до ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» у листопаді 2023 року, де в новій редакції викладено п. 18, ч. 1, ст. 8 Закону, є те, що ці зміни були реакцією на трагічну подію 1 червня 2023 року на території КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги № 3», де сторож будівлі центру Мошкін Вадим не встиг вчасно відкрити укриття під час ракетної атаки, в результаті чого загинуло троє людей.

Мошкіна Вадима притягнуто до кримінальної відповідальності за ознаками складу кримінального правопорушення, передбаченого ч. 3, ст. 135 КК України (залишення в небезпеці). Директору Департаменту муніципальної безпеки Київської міськдержадміністрації Андрію Ткачуку, першій заступниці голови Деснянської райдержадміністрації у місті Києві Ірині Алексеєнко, директору КНП «Центр первинної медико-санітарної допомоги № 3» Деснянського району Києва Олегу Шугалевичу та його заступнику Василю Десику обвинувачення були висунуті за ч. 3, ст. 367 КК України (службова недбалість). Не вдаючись у докладний аналіз суті висунутих обвинувачень, увагу варто звернути на той факт, що правоохоронними органами (що підтримано судовою гілкою влади) бездіяльність посадових осіб, пов'язаних із незабезпеченням доступу до укриттів, уже кваліфіковано як службову недбалість та/або залишення в небезпеці.

З доповненням Кримінального кодексу статтею 270-2, яка передбачає відповідальність за порушення встановлених законодавством вимог щодо утримання та експлуатації укриттів, одне і те саме діяння (дія чи бездіяльність) посадових осіб, відповідальних за утримання та експлуатацію укриттів, може бути кваліфіковано за двома абсолютно протилежними статтями Кримінального кодексу.

Така можливість кваліфікації одного і того ж самого діяння за нормами Кримінального кодексу із різними санкціями є не лише порушенням принципу правової визначеності, згаданому вище, але головним чином буде нести в собі корупційні ризики, пов'язані зі спробою кваліфікації за статтею з найменшою мірою покарання. В цьому випадку за нововведеною нормою 270-2 Кримінального кодексу.

Ба більше, із запровадженням норми 270-2 Кримінального кодексу, яка передбачає відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до восьми років, повністю нівелюється мета запропонованих змін у частині посилення відповідальності, оскільки ч. 3, ст. 367 Кодексу, за якою притягують на сьогодні до відповідальності за такі діяння, передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до восьми років.

Ймовірно, що правоохоронні органи дії посадових осіб, пов'язані з порушенням встановлених законодавством вимог щодо утримання та експлуатації укріплень, будуть кваліфікувати за сукупністю злочинів, а саме як за ст. 367, так і за статтею 270-2 Кримінального кодексу. Однак правомірність такої кваліфікації буде вже віддано на відкуп Верховного Суду. (<https://jur-gazeta.com/dumka-eksperta/zaprovadzheniya-vidpovidalnosti-za-porushennya-dostupu-do-ukrittiv-novi-zmini.html>). – 2025. – 20.01).

Юридичні вади законопроекту щодо кримінальної відповідальності за незаконне переслідування (сталкінг)

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Поняття сталкінгу має бути юридично визначено, – Комітет НААУ

Запровадження в Україні кримінальної відповідальності за незаконне переслідування (сталкінг) має на меті імплементацію відповідних положень Стамбульської конвенції. Втім, пропонується диспозиція нової статті Кримінального кодексу містить деякі юридичні вади.

На це звернув увагу Комітет Національної асоціації адвокатів України з питань кримінального права та процесу за підсумками аналізу проекту Закону № 12297 від 09.12.2024 «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо забезпечення повноти імплементації положень міжнародного права з питань протидії домашньому та іншим видам насильства, у тому числі щодо дітей».

Так, документом пропонується доповнити КК статтею 129-1 «Незаконне переслідування (сталкінг)». Відповідальність наступатиме за умисне вчинення дій (двічі або більше), що полягають у здійсненні загрозової поведінки стосовно потерпілої особи (незаконне стеження, нав'язування спілкування, інше незаконне пряме чи опосередковане вторгнення у будь-який спосіб в особисте чи сімейне життя потерпілої особи всупереч її волі), у тому числі з використанням електронних комунікацій, що викликає у неї страх за безпеку свого життя чи здоров'я або її близьких, за відсутності ознак домашнього насильства.

Адвокати звернули увагу, що у Законі «Про запобігання та протидію домашньому насильству» переслідування згадується як прояв психологічного насильства, яке, у свою чергу, визначено так: форма домашнього насильства, що включає словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння, спрямовані на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи. Водночас таких ознак наслідків у пропонованій нормі немає.

Також у НААУ застерегли про юридичну невизначеність формулювання «інше незаконне пряме чи опосередковане вторгнення у будь-який спосіб в особисте чи сімейне життя потерпілої особи всупереч її волі». Адже під ознаки злочину формально може потрапити навіть повідомлення про вчинення особою кримінального правопорушення через невідповідність способу особистого життя задекларованим статкам.

Додатково, на думку адвокатів, необхідно врахувати пояснювальну доповідь щодо Стамбульської конвенції, у якій указано, що для цілей ст. 34 Конвенції будь-який акт подібної загрозової поведінки має чинитися умисно і з наміром вселити в цю особу почуття страху. Тож у диспозиції пропонованої статті було б доречно передбачити ознаку спеціального наміру.

Ці та інші зауваження і пропозиції НААУ до проєкту № 12297 були направлені до Комітету Верховної Ради з питань правоохоронної діяльності. Ознайомитися з ними можна за посиланням. (<https://unba.org.ua/news/9913-ponyattya-stalkingu-mae-butu-yuridichno-viznachenim-komiteta-naau.html>). – 2025. – 29.01).

Проблемні аспекти процесу покращення результатів досудового розслідування

Матеріал на сайті: «Закон і Бізнес»

Про автора: Євген Пеліхос, керуючий партнер АБ «Євгена Пеліхоса», доктор філософії в галузі права

Строки слідству заважають?!

Кабмін обрав помилкову стратегію щодо покращення результатів досудового розслідування.

Замість того, аби домагатися дотримання стороною обвинувачення строків досудового розслідування, Уряд вирішив традиційно шукати проблему в законодавстві. Й знайшов її в самому існуванні часових обмежень для слідства.

Неефективні заходи

На таку думку наштовхує проєкт закону «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про прокуратуру» щодо усунення перешкод для сторін кримінального провадження у доступі до правосуддя (№ 12367).

Так, виключення п. 10 з ч. 1 ст. 284 КПК нівелює значення інституту строку досудового розслідування. Якщо сторона обвинувачення розумітиме, що порушення цього строку не матиме жодного негативного для неї значення, зокрема у вигляді закриття кримінального провадження судом, то обов'язок слідчого та прокурора дотримуватися норм про строк перетвориться на нічого не варту декларацію.

Очевидно, що в разі набрання проєктом чинності як закону в слідчого та прокурора не буде жодної мотивації проводити досудове розслідування у передбачені ст. 219 КПК строки.

У проєкті пропонується надати стороні захисту, потерпілому та іншій особі, права та законні інтереси якої обмежуються під час розслідування, право звертатися у разі порушення строку досудового розслідування до слідчого судді із клопотанням про зобов'язання прокурора прийняти одне із таких рішень: про завершення досудового розслідування або про закриття кримінального провадження.

Такий захід є вочевидь украй неефективним, адже сторона обвинувачення нічого не втрачає навіть у разі задоволення такого клопотання. Хоча засада змагальності передбачає, що кожна сторона несе ризик невчинення чи несвоєчасного вчинення тих чи інших процесуальних дій.

Право особи на звернення до суду на підготовчому провадженні із клопотанням про закриття кримінального провадження у зв'язку із закінченням строку досудового розслідування є більш ефективним засобом захисту, оскільки унеможлиблює притягнення особи до кримінальної відповідальності в разі невиконання стороною обвинувачення обов'язку із дотримання цього строку.

Алогічно виглядає те, що, згідно з проєктом, одним із варіантів дій прокурора після задоволення клопотання захисту, потерпілого або іншої особи (задоволення клопотання передбачає встановлення факту закінчення строку) є завершення досудового розслідування та відкриття матеріалів відповідно до ст. 290 КПК.

Проблема в тому, що відповідно до ст. 219 КПК строк досудового розслідування охоплює період з дня повідомлення особі про підозру до дня звернення прокурора з обвинувальним актом.

Загальновідомо, що прокурор, приймаючи рішення про завершення розслідування та відкриття матеріалів, завжди залишає собі певний час для звернення до суду з обвинувальним актом, аби таке звернення відбулося протягом строку досудового розслідування.

У разі ж задоволення клопотання захисту, потерпілого або іншої особи слідчий суддя фактично легітимізує звернення прокурора із обвинувальним актом до суду після закінчення строку досудового розслідування, адже формально прокурор прийняв рішення про завершення досудового розслідування після закінчення строку на виконання ухвали слідчого судді.

Цікаво виглядає прагнення Кабінету Міністрів розширити повноваження прокуратури із продовження строку досудового розслідування: зараз строк продовжується до 6 місяців слідчим суддею, а в проєкті пропонується надати право приймати таке рішення керівникам обласної прокуратури, його першим заступникам чи заступникам, заступникам Генерального прокурора.

Однак у світлі нівелювання самого інституту строку досудового розслідування не матиме значення, хто саме прийматиме рішення про продовження цього строку. Модель, запропонована у проєкті, лише призведе до наявності у матеріалах досудового розслідування додаткового формально прийнятого рішення прокурора відповідного рівня – про продовження строку розслідування до 6 місяців.

Несправедлива ретроспектива

Окрему увагу привертає те, що Кабінет Міністрів пропонує не поширювати дію нововведень лише на ті провадження, що будуть закриті до набрання ними чинності.

Цей аспект є цікавим, оскільки законодавець, доповнюючи у 2017 році ч. 1 ст. 284 КПК пунктом 10, передбачив, що зміни застосовуються до справ, за якими відомості про кримінальне правопорушення внесені в ЄРДР після введення в дію цих змін.

Однак коли Уряд хоче відкотитись назад, він не пропонує застосування цих змін лише до справ, у яких відомості про кримінальне правопорушення внесені до ЄРДР після введення їх в дію.

За нинішньої редакції законопроекту цілком допускається ситуація, коли у кримінальному провадженні закінчився строк досудового розслідування після повідомлення особі про підозру, але до прийняття судом на підготовчому провадженні рішення про закриття кримінального провадження на підставі п. 10 цей проєкт перетвориться на чинний закон, що автоматично унеможливить закриття провадження на цій підставі.

Такий стан речей є вочевидь несправедливим. Тому Кабміну слід було як мінімум передбачити, що запропоновані ним зміни застосовуються лише до кримінальних проваджень, відомості про які внесені до ЄРДР після набрання такими змінами чинності.

Запропоновані зміни до п. 1 ч. 1 ст. 43 закону «Про прокуратуру» спрямовані лише на уточнення змісту такої підстави для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності, як невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків.

Пряма вказівка в законі про те, що неприйняття процесуального рішення або невчинення процесуальної у передбачені законом строки є підставою для дисциплінарної відповідальності прокурора, не може вважатись ефективним заміником права особи вимагати закриття кримінального провадження в разі закінчення строку досудового розслідування після повідомлення про підозру.

Тож Уряд в особі Мін'юсту, як розробника цього законопроекту, обрав помилкову стратегію в питанні покращення результатів досудового розслідування: згідно з пояснювальною запискою для досягнення цієї мети необхідно усувати недоліки законодавства. Таким недоліком Уряд, на жаль, вважає п. 10 ч. 1 ст. 284 КПК. Однак набагато ефективніше було би спрямувати зусилля не на виключення із законодавства небажаних для сторони обвинувачення приписів щодо наслідків закінчення строку розслідування, а на забезпечення дотримання стороною обвинувачення цього строку. (https://zib.com.ua/ua/164906-kabmin_obra_v_pomilkovu_strategiyu_schodo_pokraschennya_rezul.html). – 2025. – 06.01).

Недопустимість спрощення процедури здійснення процесуальних дій

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Які спрощення кримінального процесу неможливо погодити

Директорат правосуддя та кримінальної юстиції Мін'юсту підготував аналітичний звіт про доцільність спрощення процедури здійснення окремих слідчих (розшукових) або інших процесуальних дій з урахуванням стандартів дотримання прав людини та практики ЄСПЛ.

Пропозиції, викладені у цьому документі (повний текст можна переглянути тут), проаналізували у Національній асоціації адвокатів України і дійшли висновку, що деякі з них порушують принципи, закріплені Конституцією, кримінальним процесуальним законодавством, а їхня реалізація матиме наслідком порушення фундаментальних конвенційних гарантій прав і свобод людини.

Так, у звіті стверджується, що Законом «Про оперативно-розшукову діяльність» та КПК не регламентовано процедуру ініціювання оперативними підрозділами клопотання про тимчасовий доступ до речей і документів. Вирішувати це питання пропонується з урахування вимог ч. 6 ст. 9 КПК. При цьому вбачається подання таких клопотань до слідчого судді керівником відповідного оперативного підрозділу або його заступником за погодженням з прокурором.

Фактично йдеться про представлення оперативних підрозділам права самостійно ініціювати тимчасовий доступ до речей та документів поза рамками кримінального провадження та за власною ініціативою, – звернули увагу адвокати.

Водночас, норми кримінального процесуального законодавства, які пропонується застосовувати для досягнення цілей оперативних підрозділів, не регулюють відносини, що виникають до моменту офіційної реєстрації кримінального провадження та містять категоричну заборону оперативним підрозділам діяти у кримінальному провадженні самостійно поза дорученнями слідчого, прокурора, дізнавача.

Так, у КПК встановлено, що порядок кримінального провадження на території України визначається лише кримінальним процесуальним законодавством. Кримінальне провадження – досудове розслідування і судове провадження, процесуальні дії у зв'язку із вчиненням діяння, передбаченого законом про кримінальну відповідальність. А оперативні підрозділи не віднесені ані до сторін ані до учасників кримінального провадження.

Роль оперативних підрозділів у кримінальному провадженні чітко визначена у ст. 41 КПК: вони здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, дізнавача, прокурора або за письмовим дорученням детектива або прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

Під час виконання доручень слідчого, дізнавача, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора.

Відповідно до ст. 131 КПК, тимчасовий доступ до речей і документів є заходом забезпечення кримінального провадження та процесуальною дією за своєю природою. Застосування даного інструменту можливе лише за ухвалою слідчого судді. При цьому застосування не допускається, якщо слідчий, дізнавач, прокурор не доведе, що:

1) існує обґрунтована підозра щодо вчинення кримінального правопорушення такого ступеня тяжкості, що може бути підставою для застосування заходів забезпечення кримінального провадження;

2) потреби досудового розслідування виправдовують такий ступінь втручання у права і свободи особи, про який ідеться в клопотанні слідчого, дізнавача, прокурора;

3) може бути виконане завдання, для виконання якого слідчий, дізнавач, прокурор звертається із клопотанням.

Тож запропонована ініціатива прямо порушує вимоги чинного кримінального процесуального законодавства та несе в собі загрозу протиправного втручання у права та свободи особи.

Також у Мін'юсті пропонують переглянути норму щодо обов'язкового залучення понятих при проведенні обшуку. Там уважають, що вимога обов'язкового залучення понятих, передбачена ч. 7 ст. 233 КПК, є архаїчною. Бо сам інститут виник у той час, коли безперервна відеофіксація слідчої дії ще не була можлива з огляду на рівень розвитку техніки. Тож пропонується доповнити КПК положеннями, якими передбачити необов'язковість участі понятих у слідчих діях за умови застосування безперервної відеофіксації та присутності адвоката під час процесуальної дії.

У НААУ таку позицію не підтримали. Обшук є слідчою дією, проведення якої не передбачає обов'язкової участі власника обшукуваного приміщення або його уповноважених осіб.

Вилучення понятих з процесу обшуку призведе до того, що правоохоронні органи взагалі не будуть зацікавлені у присутності володільців, а сам обшук стане інструментом свавілля. Так, неможливо буде контролювати час, коли правоохоронці фактично ввійшли в приміщення, реальний час їх знаходження у приміщенні та вчиненні ними дії під час обшуку. Жодних запобіжників провести обшук, а потім включити камеру та провести повторний обшук – не залишиться.

Такі ініціативи не тільки порушують права обшукуваної особи, але й поставлять під загрозу отримані під час обшуку докази, оскільки постраждала особа може заявити про те, що вона була пограбована, а вилучені речі їй були підкинута правоохоронцями перед тим, як вони включили відеозапис. Як наслідок, репутація отриманих доказів буде сумнівна, а органи ДБР будуть мати додаткові розслідування з фальсифікації доказів правоохоронцями та крадіжками під час проведення обшуків.

Ці зауваження до аналітичного звіту спрямовані до Міністерства юстиції для врахування при підготовці відповідних законодавчих змін. (<https://unba.org.ua/news/9895-yaki-sproshennya-kriminal-nogo-procesu-nemozhливо-pogoditi.html>). – 2025. – 21.01).

Необхідність доопрацювання законопроєкту щодо удосконалення гарантій захисту суб'єктів господарювання під час здійснення кримінального провадження

Блог на сайті «LIGA.net»

Про автора: Богдан Глядик, адвокат, партнер в юридичній компанії Evidence Partners

«Нові» гарантії для бізнесу: чи зупинять вони безпідставні кримінальні провадження?

Тиск органів правопорядку на бізнес посилюється: обшуки, арешти, кримінальні провадження.

Чи допоможе новий законопроєкт захистити підприємців?

В умовах сучасної України проблема тиску правоохоронних органів на бізнес набуває все більшої гостроти. Підприємці стикаються з безпідставними обшуками, арештами рахунків та майна, а також із затягуванням кримінальних проваджень, що негативно впливає на економічний клімат країни. Такі дії не лише перешкоджають законній діяльності компаній, але й підривають довіру інвесторів та партнерів, яка під час війни є занадто цінною.

Підприємці дедалі частіше стикаються з підвищеним контролем з боку правоохоронних органів, що суттєво впливає на стабільність їхньої діяльності. **Зокрема, ініціювання фактових**

кримінальних проваджень за сумнівними підставами створює ризики проведення раптових перевірок, обшуків, вилученням майна, накладенням арешту на активи та здійснення численних викликів на допити.

Ще одним інструментом тиску є суб'єктивний підхід правоохоронних структур до оцінки фінансових та господарських операцій. Органи правопорядку нерідко трактують їх на власний розсуд, що призводить до **відкриття проваджень без належної правової або економічної аргументації**. Внаслідок цього бізнес змушений витратити значний час і ресурси на захист своєї позиції у судових та слідчих інстанціях.

Крім того, відновлення раніше закритих чи заморожених кримінальних справ стає дедалі поширенішою практикою. Це створює додаткове навантаження на підприємців, зокрема у вигляді нових перевірок, блокування операційної діяльності та залучення компаній у тривалі юридичні процеси.

Такі тенденції **підривають довіру до правової системи держави та стримують інвестиційну активність, формуючи атмосферу невизначеності**. За цих умов важливою складовою стабільного розвитку компаній є їхня правова захищеність та здатність оперативно реагувати на будь-які ризики, що виникають у взаємодії з правоохоронними органами.

У відповідь на цю проблему у Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення гарантій захисту суб'єктів господарювання під час здійснення кримінального провадження».

Законопроект має амбітну мету – **створити ефективні механізми захисту суб'єктів господарювання у кримінальному провадженні та мінімізувати ризики незаконного втручання правоохоронних органів у їхню діяльність**.

Зміни, що пропонуються даним законопроектом, прямо або опосередковано декларують намір закріпити певні гарантії для суб'єктів господарювання, як учасників кримінального провадження.

Більшість законодавчих пропозицій є виправданими та необхідними.

Автори даної законотворчої ініціативи пропонують деталізувати загальні правила застосування заходів забезпечення, що встановлюються в статті 132 Кримінального процесуального кодексу України, в частині того, що вони не допускаються, якщо слідчий, дізнавач, прокурор не доведе, що потреби досудового розслідування виправдовують такий ступінь втручання у права, свободи чи законні інтереси юридичної особи.

Користь та доцільність такого доповнення можна пояснити, провівши аналогію з чинною редакцією даної правової норми (частина третя статті 132 Кримінального процесуального кодексу України), зі змісту якої фактично презюмується допустимість застосування до юридичної особи будь-яких заходів забезпечення в незалежності від виправданості чи невинуватості такого втручання у її права, свободи та законні інтереси. Навіть попри те, що така позиція суперечить позиції Європейського суду з прав людини.

Іншим гарним прикладом є спроба зафіксувати у частині першій статті 169 Кримінального процесуального кодексу України процесуальний 48-годинний строк для прийняття прокурором рішення про повернення тимчасово вилученого майна у випадку неподання ним до суду клопотання про накладення арешту після спливу 48 годин з моменту вилучення такого майна.

Така зміна є виправданою, оскільки на практиці сторона обвинувачення у більшості випадків просто ігнорує встановлену законом вимогу на майже негайне звернення до суду клопотання про накладення арешту на майно, що було вилучене.

Таким чином, суб'єкт господарювання, крім того, що позбавляється свого майна на невизначений і далеко не короткий термін часу, так ще й дане майно елементарно не набуває жодного процесуального статусу, адже зазвичай навіть речовим доказом його визнають до моменту накладення арешту вкрай рідко.

Позитивно видається й пропозиція встановити у статті 174 Кримінального процесуального кодексу України норму про можливість накладення арешту на майно не більше як на два місяці, з можливим послідовним продовженням (за зразком запобіжного заходу, коли кожні два місяці запобіжний захід переглядається). Принаймні, це не дає можливості відкладати питання арештованого майна на невизначений строк.

Загалом корисними видаються й пропозиції доповнити Кримінальний процесуальний кодекс України можливістю оскаржувати на стадії досудового розслідування такі ухвали як: про відмову у скасуванні арешту майна; про відмову у залученні експерта за клопотанням сторони захисту; про встановлення строку для ознайомлення з матеріалами та відмову у задоволенні клопотання.

Як відомо, одним із механізмів тиску на бізнес є розслідування фактового кримінального провадження органом досудового розслідування, якому не підслідні такі кримінальні правопорушення. Дуже часто уповноваженими особами свідомо здійснюється неправильна кваліфікація правопорушення (наприклад, по факту дії містять ознаки ухилення від сплати податків, тобто кримінальне правопорушення підслідне БЕБу, проте розслідуються Нацполком, як розтрата майна підприємства).

Загалом, сьогодні нічого не заважає стороні захисту звернутися до прокурора з клопотанням про зміну підслідності. Законопроектом пропонується це прямо прописати в Кримінальному процесуальному кодексі України та зобов'язати прокурора розглянути таке клопотання протягом 10 днів.

Законопроектом пропонується доповнити правові приписи Кримінального процесуального кодексу України нормою, що перед початком обшуку особі, у житлі чи іншому володінні якої планується провести обшук, а за її відсутності – іншій присутній особі, пропонується видати зазначені в ухвалі предмети чи документи та/або вказати місце, де переховується розшукувана особа.

Фактично, це спроба закріпити на законодавчому рівні те, що вже реалізується на практиці. Легалізація вказаної практики на рівні закону може позитивно вплинути на ефективність обшуків. Адже у випадку добровільної видачі предметів та документів, дозвіл на відшукання яких надано ухвалою суду, відпадає необхідність у проведенні повноцінного обшуку, що значно економить час та ресурси як правоохоронних органів, так і власника житла чи іншого володіння.

Більше того, така **норма може виступати додатковою гарантією для бізнесу від необґрунтованого та надмірного втручання правоохоронних органів**. Однак законопроект не гарантує, що видача предметів та документів автоматично припиняє обшук. Остаточне рішення щодо проведення подальших слідчих дій залишається за слідчим.

Якби в законопроекті чітко передбачили можливість завершення обшуку після добровільної видачі відповідних предметів та документів, це б значно зменшило негативний вплив слідчих дій на діяльність підприємств.

«При застосуванні заходів забезпечення кримінального провадження щодо юридичної особи чи її майна слідчим суддею, судом враховується необхідність забезпечення подальшої можливості сплати заробітної плати та обов'язкових платежів до бюджету.» – ініціатива є об'єктивно позитивною. Проте варто зауважити, що норма досить загальна і не зрозуміло як вона буде реалізовуватися. **Якби закон чітко визначав, як слідчий суддя має реагувати та які критерії враховувати, це дійсно гарантувало б захист прав бізнесу.**

Таким чином, вбачається основне та найважливіше питання до таких змін – **чи є можливим реальне виконання таких правових норм?** Розглянемо детальніше ще декілька подібних пропозицій.

Зокрема автори законопроекту пропонують прописати у частині першій статті 169 Кримінального процесуального кодексу України, що тимчасово вилучене майно повертається особі за ухвалою слідчого судді, якщо слідчий суддя, суд не постановив ухвалу про арешт тимчасово вилученого майна не пізніше сімдесяти двох годин із дня надходження до суду клопотання.

Попри це варто звернути увагу, що фактично ніщо не заважає слідчому судді чи суду замість ухвали про повернення майна, постановити через тиждень після надходження відповідного клопотання, ухвалу про накладення арешту на майно (що регулярно відбувається і сьогодні).

У будь-якому випадку, коли судова система в режимі максимального сприяння стороні обвинувачення, то є підстави (які ґрунтуються на реальному практичному досвіді) припускати, що такі норми не будуть застосовуватися на користь власника майна, на яке накладається арешт.

Крім того в чинній редакції Кримінального процесуального кодексу України діє норма (яку не пропонують змінювати), що клопотання слідчого, прокурора про арешт тимчасово вилученого майна повинно бути подано не пізніше наступного робочого дня після вилучення майна, інакше майно має бути негайно повернуто особі, у якої його було вилучено.

Тобто, нібито й прописана санкція – **«майно повертається, якщо слідчий невідкладно не подав відповідне клопотання до суду»**. Можна припустити, що було б правильно, якби законопроект запропонував, наприклад, конкретну санкцію **«якщо до суду клопотання про накладення арешту на майно надійшло із порушенням встановленого частиною п'ятою статті 171 Кримінального процесуального кодексу України строку, суд відмовляє в задоволенні клопотання та зобов'язує невідкладно повернути тимчасово вилучене майно власнику»**. Тоді це був би дійсно дієвий механізм.

Законопроект також пропонується доповнити статтю 174 Кримінального процесуального кодексу України новим пунктом, який закріплює, що клопотання про продовження строку арешту майна подається не пізніше п'яти днів до закінчення дії попередньої ухвали про арешт майна.

Постає логічне запитання – **які наслідки**, якщо таке клопотання подати за один день до закінчення дії попередньої ухвали? Відповідь очевидна – як і раніше наслідків немає. Тобто **за порушення стороною обвинувачення встановлених в Кримінальному процесуальному кодексі України правил і надалі санкцій не передбачено**. І таких санкцій не пропонується встановити.

Даною законодавчою ініціативою, крім іншого, висувається пропозиція внести зміни до частини п'ятої статті 182 Кримінального процесуального кодексу України, замінивши чинний правовий припис про те, що **лише у виключних випадках** слідчий суддя, суд може визначити розмір застави більше, ніж того вимагає закон, на норму: **«якщо слідчий суддя, суд встановить, що застава у зазначених межах не здатна забезпечити виконання особою ... покладених на неї обов'язків, застава може бути призначена у розмірі, який перевищує вісімдесят чи триста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб відповідно»**.

Фактично **пропонується суду навіть не обґрунтовувати виключність ситуації, щоб можна було встановити непомірний розмір застави**. Відверто, суди й сьогодні не хвилюються через необхідність обґрунтовувати ухвали, якими задовольняються клопотання сторони обвинувачення про обрання, застосування, продовження запобіжного заходу, у тому числі в частині встановлення непомірних розмірів застави.

По ідеї, призначаючи великий розмір застави, слідчий суддя, суд зобов'язаний **обґрунтувати виключність конкретної справи**. Однак, **законопроект пропонується спростити для суду встановлення величезних, непомірних застав**. Фактично, якщо говоримо про білокомірцеві кримінальні провадження, в яких практично завжди є обов'язок визначати, одночасно із запобіжним заходом у виді тримання під вартою, альтернативний запобіжний захід – застава, ***то існує реальна можливість встановлювати такі розміри застав, які стають безальтернативними триманням під вартою***. Застава лише «на папері» стає альтернативою арешту, але фактично обирається найсуворіший запобіжний захід – тримання під вартою.

Згідно з чинною нормою процесуального закону, досудове розслідування кримінального провадження безальтернативно повинно бути розпочате не пізніше 24 годин з часу отримання заяви про вчинення кримінального правопорушення. На підставі такої заяви вносяться відомості в Єдиний реєстр досудових розслідувань і розпочинається досудове розслідування.

Законопроект пропонує доповнити норму, яку і так здебільшого ігнорують органи досудового розслідування, надавши їм можливість суб'єктивно, ще на етапі повідомлення про злочин, вирішувати починати досудове розслідування чи ні.

Зокрема пропонується, щоб особа, яка приймає заяву про злочин, одразу ж перевірила чи містить така заява відомості, які, на її особисте суб'єктивне переконання, містять достатні дані про обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

Видається досить сумнівним підхід вирішувати питання можливості реалізації людиною свого конституційного права на доступ до правосуддя в залежності від суб'єктивної позиції осіб, що приймають заяви про злочин, без реальної перевірки обставин.

За чинної редакції статті 233 Кримінального процесуального кодексу України слідчий (дознавач), прокурор у невідкладних випадках може увійти до житла чи іншого володіння особи до постановлення ухвали слідчого судді. Проте у таких випадках встановлюється законодавча вимога невідкладно після здійснення таких дій звернутися до слідчого судді із клопотанням про проведення обшуку.

При цьому частиною п'ятою статті 171 Кримінального процесуального кодексу України встановлюється обов'язок слідчого, прокурора звернутись до слідчого судді, суду із клопотанням про арешт тимчасово вилученого майна **не пізніше наступного робочого дня** після вилучення такого майна, інакше **майно має бути негайно повернуто особі, в якій воно вилучалось**.

У той же час законопроектом пропонується **збільшити строк для звернення із клопотанням про легалізацію невідкладного обшуку до 72 годин**, проте пропозиції відповідним чином продовжити строк для звернення до суду з клопотанням про накладення арешту – немає.

Під час обшуку часто, в білокомірцевих кримінальних провадженнях, слідчі намагаються відшукати техніку (комп'ютери, носії інформації, мобільні телефони тощо).

У законопроекті пропонується доповнити Кримінальний процесуальний кодекс України нормою, згідно з якою **участь спеціалістів у проведенні обшуку, під час якого планується відшукування електронних інформаційних систем, комп'ютерних систем або їх частин, мобільних терміналів систем зв'язку, є обов'язковою**.

Таким чином припускається ймовірність, що людина зі спеціальними знаннями зможе скопіювати усю наявну інформацію на таких технічних пристроях і **відпаде необхідність їх вилучення**.

Однак, вважаю, потрібно було б саме так й прописати, що спеціаліст зобов'язаний **саме скопіювати інформацію із електронних інформаційних систем, комп'ютерних систем або їх частин, мобільних терміналів систем зв'язку тощо**.

В іншому випадку «роль» спеціаліста формально покладуть на одного із співробітників органу правопорядку і техніка й надалі буде вилучатися.

Законопроект має в цілому непогані ідеї, які мають перспективу щодо покращення ситуації хоча б на мінімальному рівні. Пропонується встановити певні правила гри, які б мали захистити бізнес від необгрунтованого тиску з боку органів правопорядку.

Однак, на моє переконання, через відсутність реальних санкцій за недотримання таких правил, існує ймовірність, що й правил не дотримуватимуться. Законопроект не містить дієвих механізмів, які б гарантували дотримання встановлених норм та притягнення до відповідальності винних у їх порушенні. Відсутність чітких санкцій за порушення строків подання клопотань, повернення вилученого майна, необгрунтоване встановлення непомірних розмірів застави створюють ризики для збереження існуючої практики тиску на бізнес.

Враховуючи вищезазначене, можна зробити висновок, що законопроект, хоч і має позитивні аспекти, але все ж потребує доопрацювання. Необхідно встановити відповідальність за порушення встановлених норм та запровадити дієві механізми контролю за їх дотриманням. Тільки за умови реального забезпечення гарантій захисту суб'єктів господарювання можна буде говорити про ефективність запропонованих змін.

А до того часу, бізнесу й далі потрібно бути в повній готовності до надмірного інтересу зі сторони правоохоронців. У цій ситуації, важливою складовою стабільного функціонування будь-якої компанії є забезпечення її правової захищеності та здатність оперативно реагувати на будь-які ризики. Професійна підтримка юридичного радника допоможе підприємцям підготуватися до можливих кримінально-правових викликів, запобігти виникненню багатьох проблем, а у випадку настання спірних ситуацій – захистити свої права та інтереси. (<https://blog.liga.net/user/bhliadyk/article/55727>). – 2025.– 29.01).

Зауваження щодо посилення судового контролю за управлінням арештованими активами

Матеріал на сайті «LIGA ZAKON»

Про автора: Надія Гришанова, провідний юрист-аналітик

У НААУ проаналізували запропоновані зміни до КПК щодо посилення судового контролю за управлінням арештованими активами

Клопотання про передачу активів в управління Агентству з розшуку та менеджменту активів у 100 % випадках будуть розглядатися без зацікавлених осіб, чим порушуватиметься конституційне право на захист.

Про це застерegli в Національній асоціації адвокатів, проаналізувавши законопроект № 12387 «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо посилення судового контролю за управлінням арештованими активами».

Документом, зокрема, запропоновано встановити, що клопотання слідчого, прокурора про передачу активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, може розглядатися без повідомлення підозрюваного, обвинуваченого, власника активів, захисника, законного представника, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, якщо це є необхідним для збереження економічної вартості таких активів.

Національна асоціація адвокатів нагадує, що відповідно до чинного Закону про АРМА управління активами здійснюється на умовах ефективності, а також збереження (за можливості – збільшення) їх економічної вартості.

У НААУ вважають, що оскільки питання передачі активів в управління АРМА суттєво впливає на права та інтереси власника майна, то розгляд такого клопотання має **в будь-якому разі** здійснюватися за участі підозрюваного, обвинуваченого, власника активів, захисника, законного представника, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження. Адже критерій «необхідності збереження економічної вартості таких активів» ніде не прописаний. Та він, радше за все, наявний у будь-якій ситуації. А ціль запобігання ризикам зменшення вартості може бути досягнута за рахунок інших механізмів.

Відповідні зауваження направлено до Комітету ВР з питань правоохоронної діяльності для врахування під час опрацювання законопроекту № 12387. (https://jurliga.ligazakon.net/news/233632_u-naau-proanalzuvali-zaproponovan-zmni-do-kpk-shchodo-posilennya-sudovogo-kontrolyu-za-upravlnnyam-areshtovanimi-aktivami). – 2025. – 27.01).

ПРАВОВА ПОЛІТИКА

Недоліки законопроекту щодо обов'язкової евакуації дітей

Матеріал на сайті «Національна асоціація адвокатів України»

Обов'язкова евакуація дітей: про що забув Кабмін

Евакуація у примусовий спосіб дітей за рішенням адміністрацій з населених пунктів, які розташовані на територіях активних та можливих воєнних (бойових) дій, ускладнена негативним ставленням до цього батьків.

Аби усунути цю проблему Кабінет Міністрів України подав до Верховної Ради проєкт Закону № 12353 від 23.12.2024 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання питання проведення обов'язкової евакуації».

В Уряді зазначають що існує необхідність уточнення завдань та конкретизації повноважень органів державної влади при проведенні заходів з евакуації у примусовий спосіб дітей в умовах правового режиму воєнного стану. Також реалізація заходів правового режиму воєнного стану висвітлила правову прогалину в законодавстві щодо заборони або обмеження в умовах воєнного стану, в'їзду (входу), перебування населення у населених пунктах, з яких проводиться обов'язкова евакуація.

Пропонується, що обов'язкова евакуація може бути як загальною, так і частковою для окремих категорій населення та інших категорій населення за рішенням державних (військових) адміністрацій.

У Комітеті Національної асоціації адвокатів України з питань захисту прав людини, де проаналізували проєкт, звернули увагу, що поняття часткової евакуації не є новим та згадується в чинній ст. 33 Кодексу цивільного захисту як вид евакуації, що проводиться для вивезення категорій населення, які за віком чи станом здоров'я у разі виникнення надзвичайної ситуації не здатні самостійно вжити заходів щодо збереження свого життя або здоров'я, а також осіб, які відповідно до законодавства доглядають (обслуговують) таких осіб. Часткова евакуація може проводитися також для інших категорій населення за рішенням органів і посадових осіб, зазначених у частині третій зазначеної статті.

Але, на думку адвокатів, застосування такого виду (часткової) евакуації в розрізі обов'язкової евакуації дітей у примусовому порядку може призвести до загрози локального запровадження вказаних заходів на місцях відносно дітей, коли той чи інший орган наділений подекуди надмірними повноваженнями в умовах воєнного стану та браку часу, до прикладу, помилково прийме рішення про часткову обов'язкову евакуацію дітей одразу у примусовому порядку. Це матиме критичні наслідки в умовах обмеженого доступу до правосуддя та правничої допомоги в районі (зоні) евакуації.

Законопроєкт не містить критеріїв і строків для завчасного запровадження обов'язкової евакуації на території можливих бойових дій, що породжує невизначеність у цьому питанні та відкриває шлях для ймовірних зловживань при його застосуванні.

Стосовно обов'язкової евакуації дітей пропонується, з одного боку, доповнення до ст. 33 Кодексу цивільного захисту та до ст. 15 Закону «Про правовий режим воєнного стану», а з іншого – зміни до ст. 170 Сімейного кодексу та доповнення до ст. 14 Закону «Про охорону дитинства».

У першому випадку зазначається, що обов'язкова евакуація населення проводиться із населених пунктів, які розташовані як на територіях активних, так і можливих бойових дій, які включені відповідного переліку. У другому випадку покладається обов'язок на одного з батьків або інших законних представників особисто забезпечити супровід дітей до безпечних районів у разі прийняття уповноваженим органом під час дії воєнного стану рішення про проведення

обов'язкової евакуації в примусовий спосіб дітей із населених пунктів, які розташовані на територіях активних воєнних (бойових) дій.

Таким чином виникає прогалина, у результаті якої дитина супроводжується батьками (особами, що їх замінюють) або іншими законними представниками у разі обов'язкової евакуації дітей у примусовому порядку з території активних бойових дій. А щодо проведення такої евакуації з місцевості, де бойові дії можливі, такого не передбачається.

Водночас у першому випадку зазначається, що обов'язкова евакуація в примусовий спосіб дітей проводиться органами опіки та піклування із залученням Національної поліції для забезпечення охорони публічної безпеки і порядку, а з території активних бойових дій – тільки поліцейськими, уповноваженими рішенням керівника відповідного органу або підрозділу Національної поліції, без супроводження батьків (осіб, що їх замінюють) або інших законних представників. Присутності батьків (осіб, що їх замінюють) або інших законних представників в жодному із цих випадків не передбачається.

У випадку обов'язкової евакуації в примусовий спосіб дітей з території активних бойових дій передбачається передання дітей в безпечних районах органам виключно опіки та піклування, а з території можливих бойових передача дітей надалі взагалі не передбачається.

Отже, проектом не передбачається передача дітей батькам чи родичам після евакуації з території бойових дій та не встановлюється механізму повернення дітей до їхніх сімей.

У комітеті НААУ переконані, що примусова евакуація дітей може спричинити негативну реакцію з боку батьків або опікунів, особливо у разі відсутності належного правового контролю або через недовіру до органів влади. Крім того, якщо евакуація дітей не буде організована належним чином, це може спричинити порушення прав дитини на психічне та емоційне благополуччя. А відсутність належного контролю та недостатня правова регламентація щодо евакуації можуть призвести до порушення прав дитини на безпеку та захист. Неналежна регламентація процесу примусової евакуації може призвести до юридичних помилок і правових наслідків, які поставлять під сумнів правомірність таких дій.

Повністю зауваження і пропозиції до проекту Закону № 12353 можна переглянути за посиланням. (<https://unba.org.ua/news/9881-obovyazkova-evakuaciya-ditej-pro-sho-zabuv-kabmin.html>). – 2025. – 14.01).

Необхідність вдосконалення національного законодавства щодо захисту адвокатської таємниці з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини

Блог на сайті «Судово-юридична газета»

Про автора: Дроздов Олександр Михайлович, професор, доктор юридичних наук, заслужений юрист України, адвокат, член Комісії з питань правової реформи при Президентові України, Дроздова Олена Валеріївна, доцентка, кандидатка юридичних наук, адвокатка

*Адвокатська таємниця під загрозою: погляд ЄСПЛ на необхідність оскарження дозволу на обшук під час досудового розслідування в Україні**

Обшуки адвокатів у контексті кримінальних проваджень проти їхніх клієнтів викликають значну стурбованість через ризик порушення адвокатської таємниці. У справі *Reznik v. Ukraine* ЄСПЛ виявив кілька системних проблем.

* Матеріал подається у скороченому вигляді

I. Право на повагу до приватного життя, житла і кореспонденції, закріплене у статті 8 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ, Конвенція), є основоположним для правової держави. Особливо важливим цей принцип є для адвокатів, чия діяльність базується на довірчих відносинах із клієнтами. Втручання у професійну діяльність адвокатів без належних правових підстав та з порушенням гарантій адвокатської діяльності загрожує не лише їхньому праву на приватність, а й порушує права клієнтів на захист. *Справа Reznik v. Ukraine (заява № 31175/14), яка була вирішена Європейським судом з прав людини 25 січня 2025 року*[1] (ЄСПЛ, Суд), демонструє недоліки української правової системи у забезпеченні таких гарантій, що потребує глибокого аналізу для вдосконалення законодавства.

Обшуки адвокатів у контексті кримінальних проваджень проти їхніх клієнтів викликають значну стурбованість через ризик порушення адвокатської таємниці. У справі Reznik v. Ukraine ЄСПЛ виявив кілька системних проблем:

- Широкий обсяг ордеру на обшук. Ордери на обшук часто видаються без достатнього обґрунтування, що призводить до порушення принципу пропорційності.
- Недостатні гарантії захисту адвокатської таємниці. Вилучення пристроїв і документів адвокатів без належного контролю підриває принципи справедливого судового розгляду.
- Відсутність ефективного юридичного захисту. Заявники скаржилися на відсутність механізмів оскарження дій слідчих органів, що було визнано порушенням статті 13 ЄКПЛ у поєднанні зі статтею 8.

Зауважимо, що в цій справі ЄСПЛ дійшов наступних висновків:

- Порушення статті 8 ЄКПЛ щодо першого заявника.
- Порушення статті 13 ЄКПЛ у поєднанні зі статтею 8 ЄКПЛ щодо першого заявника.

II. Обставини справи. Заявники – Михайло Резнік, Тамара Резнік, Олексій Резнік та Микола Резнік – є громадянами України, які проживають у місті Бровари (Україна). Вони є членами однієї родини.

Справа стосувалася обшуку, проведеного поліцією у помешканні заявників. Обшук проводився в рамках розслідування Міністерством внутрішніх справ низки злочинів, які нібито були вчинені керівництвом Інформаційного центру (державної інформаційно-технологічної компанії), зокрема зловживання владою та привласнення коштів. Михайло Резнік надавав юридичні послуги цьому Центру. У ході обшуку були вилучені пристрої для зберігання персональних даних та документи, які, за словами заявників, підпадали під адвокатську таємницю.

Посилаючись на статтю 8 (право на повагу до приватного і сімейного життя) та статтю 13 (право на ефективний засіб юридичного захисту) Європейської конвенції з прав людини, а також на статтю 1 Першого протоколу до Конвенції, заявники скаржилися, зокрема, на те, що обшук і вилучення матеріалів були незаконними та необґрунтованими.

III. Рішення ЄСПЛ.

1. **Щодо статті 8 Конвенції.** ЄСПЛ нагадав, Суд наголошує, що обшук у приміщеннях адвоката може вимагати розгляду питання з точки зору втручання в «приватне життя», «житло» та «кореспонденцію». Термін «кореспонденція» було визнано таким, що охоплює, серед іншого, електронні листи, файли та пристрої зберігання даних, які належать юридичним фірмам і адвокатам.

Як і у випадку будь-якого втручання в права, захищені статтею 8 Конвенції, заходи з обшуку та вилучення мають бути виправданими у значенні частини 2 цієї статті: вони повинні проводитися «згідно із законом» і переслідувати принаймні одну з «легітимних цілей», зазначених у цій частині. Крім того, вони повинні бути необхідними у демократичному суспільстві, тобто відповідати нагальній соціальній потребі та уникати непропорційного впливу на особу, яка зазнала втручання.

При визначенні, чи відповідали обшук та виїмка критерію «згідно із законом», Суд встановив, що вона повинна мати підстави у національному законодавстві, яке, крім того, що є доступним і

передбачуваним, має відображати принцип верховенства права. Тобто воно має містити конкретні процесуальні гарантії для забезпечення адекватного захисту особи від свавільного втручання державних органів.

Щодо конкретних гарантій у випадках, коли обшуки і вилучення стосуються адвокатів, Суд неодноразово наголошував, що адвокатська таємниця є основою довірчих відносин між клієнтами та адвокатами, які, будучи посередниками між сторонами спору і судами, відіграють важливу роль у здійсненні правосуддя. Для втручання у комунікацію чи робочі документи адвокатів державні органи повинні мати вагомі підстави. Умови проведення обшуків у приміщеннях адвокатів мають бути піддані особливо суворому контролю для захисту адвокатської таємниці.

Національне законодавство повинно містити конкретні положення, що визначають обсяг адвокатської таємниці та розробляти адекватні правила і процедури для ідентифікації та захисту матеріалів, які підпадають під цю таємницю, під час обшуків і вилучення. Крім того, Суд наголошує на важливості присутності під час обшуку незалежного спостерігача, який міг би забезпечити захист матеріалів, що підпадають під адвокатську таємницю.

Крім того, національне законодавство повинно передбачати спеціальну процедуру, яка зобов'язувала б суддю проводити «специфічну перевірку пропорційності» у разі обґрунтованих заяв про вилучення матеріалів, що підпадають під адвокатську таємницю. Ця процедура має дозволяти судді, якщо необхідно, зобов'язати повернути чи знищити відповідні матеріали.

Суд також зазначає, що питання законності втручання тісно пов'язане з питанням його необхідності. Якщо правила і процедури проведення обшуків є недостатньо суворими, Суд може встановити порушення статті 8 Конвенції через те, що втручання не було «згідно із законом». Суд також може звернути увагу на взаємодію між формальним змістом закону і фактичною практикою, оцінюючи прогалини чи недоліки у застосуванні закону з точки зору «необхідності» втручання в конкретному випадку. У будь-якому випадку для того, щоб обшук відповідав вимозі «необхідності» за статтею 8 Конвенції, Суд повинен бути переконаний, що процесуальні гарантії від зловживань чи свавілля були ефективно впроваджені, щоб забезпечити «справедливий баланс» між правами особи за статтею 8 та потребами кримінального розслідування (§§ 56-61).

Далі ЄСПЛ з'ясував **чи мало місце втручання та чи було втручання виправданим**.

Враховуючи обставини цієї справи та практику Суду, ЄСПЛ вважає, що обшук у домі першого заявника, вилучення його документів та пристроїв зберігання даних, а також передача цих матеріалів на експертне дослідження для визначення, чи містять вони, зокрема, будь-яку кореспонденцію через Skype або інтернет, становило втручання у права заявника на повагу до його приватного життя, житла та кореспонденції, гарантовані статтею 8 Конвенції.

Суд зазначає, що така оскаржувана слідча (розшукова) дія як обшук мала підставу в національному законодавстві, а саме у статтях 234-236 КПК.

Оцінюючи аргументи заявника про те, що національне законодавство не відповідало принципу верховенства права через відсутність процедурних гарантій, Суд спершу зазначає, що відповідні правові акти передбачають, що – за винятком невідкладних ситуацій – заходи з обшуку та вилучення мають підлягати судовому контролю (стаття 234 КПК). Вони також визначають, що у випадку обшуку в приміщеннях адвоката лише обмежена кількість високопосадовців прокуратури має право подавати клопотання про дозвіл на обшук (стаття 23 Закону про адвокатуру). Ці посадовці мають обґрунтувати свої дії та переконати суддю в наявності розумних підстав вважати, що у володінні особи, чиє приміщення підлягає обшуку, можуть бути важливі докази (статті 234-235 КПК). Судді, у свою чергу, зобов'язані скласти перелік предметів і документів, які підлягають пошуку, з урахуванням особливостей адвокатської таємниці.

Суд також зазначає, що Закон про адвокатуру 2012 року надає спеціальні гарантії захисту адвокатів під час виконання ордерів на обшук. Стаття 23 передбачає вимогу завчасно повідомляти

відповідну раду адвокатів про таку заплановану слідчу (розшукову) дію як обшук в приміщенні його члена з метою делегування представника для контролю за діями органів влади.

Загалом Суд вважає, що КПК 2012 року та Закон про адвокатуру того ж року врахували низку зауважень, які Суд висловлював у справі Golovan проти України та інших справах проти України щодо слідчих заходів з обшуку та вилучення, що відбулися до прийняття цих актів.

Хоча Суд визнає важливість зусиль уряду-відповідача щодо гармонізації застосовного правового регулювання з вимогами статті 8, він також зазначає, що *поняття адвокатської таємниці досі визначається досить широко та загально. Законодавство не передбачає конкретних положень про законні винятки, що дозволяють органам розслідування втручатися у професійну таємницю адвоката* (див. статтю 22 Закону про адвокатуру і порівняйте зі справою Golovan). *Уряд також не надав прикладів судової практики, яка б уточнювала сферу застосування зазначеної статті 22. Тому, зокрема, не зрозуміло, чи забороняє вона вилучення матеріалів, що підпадають під адвокатську таємницю, за будь-яких обставин (§§ 62 – 71).*

Щодо того, чи переслідувало втручання легітимну мету, то Заявник не оспориював твердження Уряду про те, що спірне втручання переслідувало легітимні цілі, зазначені в пункті 2 статті 8 Конвенції, такі як запобігання злочинам. Суд також не знаходить підстав вважати інакше та приймає пояснення Уряду.

Стосовно того, **чи було втручання необхідним ЄСПЛ** зазначив наступне.

Оцінюючи необхідність проведення обшуку у справі заявника, Суд нагадує, що заявник виступав виключно як адвокат підозрюваного, і жодних доказів, які б вказували на його особисту причетність до ймовірних злочинних дій, не було представлено. На думку Суду, цей фактор зобов'язував органи влади бути особливо уважними при визначенні, чи існують альтернативи обшуку для отримання необхідних доказів. Якщо таких альтернатив не було, влада мала бути особливо точною та ретельною у визначенні обсягу операції та предметів, які підлягали вилученню. Суд звертає увагу на аргументи заявника, що він повернув усі документи, отримані від компанії, причетної до пов'язаного кримінального провадження, приблизно за два місяці до видачі ордера на обшук, і цей факт був належним чином зафіксований у документах компанії, які були доступні поліції. У цьому контексті Суд вважає, що *ордер був позбавлений достатньої аргументації для обґрунтування висновку, що відсутні «документи, що стосуються програмного забезпечення», або будь-які інші матеріали, які мали значення для розслідування, могли залишатися у заявника.* Суд також зазначає, що *ордер надавав правоохоронним органам дуже широкі повноваження на пошук будь-яких документів, що стосуються «фінансової та комерційної діяльності» великої кількості компаній та осіб, а також на вилучення різноманітних нечітко визначених носіїв електронних даних без надання будь-яких інструкцій щодо захисту конфіденційних матеріалів, які могли бути знайдені на цих носіях або в інших місцях на території заявника.*

Враховуючи широкий обсяг ордера, Суд оцінює, чи була ця широта компенсована застосуванням на практиці достатніх процедурних гарантій для захисту заявника від зловживань або свавілля під час виконання обшуку.

У цьому контексті Суд зазначає, що, з одного боку, поліцейські провели обшук у присутності самого заявника, двох понятих і трьох представників адвокатської асоціації, які брали активну участь і подавали коментарі та заперечення. Однак, незважаючи на це, *оскільки заперечення не мали практичного впливу, представники адвокатської асоціації не мали повноважень перешкоджати вилученню предметів, які поліцейські вважали необхідними. Крім того, не було очевидно, що представник адвокатської асоціації або будь-який інший незалежний спостерігач мав контроль над подальшою перевіркою матеріалів на електронних носіях, вилучених з помешкання заявника без перевірки їхнього вмісту.*

Суд зазначає, що після вилучення з помешкання заявника ці електронні носії були передані зовнішнім технічним експертам для аналізу. Їм доручили виявити та вилучити, окрім документів,

зазначених в ордері, будь-які інші документи, що стосуються ширшого кола компаній і осіб, а також будь-яке листування чи видалені файли. Хоча заявник не стверджував, що якісь конфіденційні матеріали фактично були вилучені з цих носіїв, Суд вважає, що сам факт вилучення, передачі і доступу до електронних пристроїв адвоката, які потенційно могли містити такі матеріали, без будь-якого зовнішнього нагляду або інших гарантій є, на думку Суду, непропорційним втручанням у права заявника за Конвенцією Суд також зазначає, що ці пристрої зберігалися органами влади протягом значного періоду часу, для чого у матеріалах справи або поданнях Уряду не наведено жодного обґрунтування.

Суд вважає, що наведені ним обставини, достатні для висновку про те, що оспорюваний обшук на практиці не супроводжувався достатніми процедурними гарантіями та не міг бути виправданим як «необхідний в демократичному суспільстві». Цей висновок робить недоцільним розгляд інших аргументів, поданих сторонами.

Отже, мало місце порушення статті 8 Конвенції (§§ 72 – 78).

2. Стосовно статті 13 Конвенції. Стаття 13 Конвенції. Заявник скаржився на підставі статті 13 Конвенції, що він не мав ефективного національного засобу правового захисту для подання своїх скарг за статтею 8 Конвенції.

Уряд заперечував проти цього погляду. Вони посилалися на свої доводи, викладені в запереченні щодо невичерпання внутрішніх засобів правового захисту і стверджували, що заявник міг отримати відшкодування, подавши позов відповідно до Кодексу адміністративного судочинства; використовуючи засоби правового захисту, передбачені КПК (статті 303 і 309); або звернувшись до цивільного суду відповідно до Цивільного кодексу та/або Закону про відшкодування. На підтвердження своєї позиції уряд посилався на національні судові рішення.

ЄСПЛ нагадав, що правило, яке вимагає вичерпання національних засобів правового захисту, зазначене в статті 35 Конвенції, ґрунтується на вимозі – також відображеній в статті 13 Конвенції – щоб особа, яка має підстави вважати себе жертвою порушення прав, передбачених Конвенцією, мала змогу звернутися до національного органу для отримання «ефективного» засобу правового захисту, здатного розглянути сутність її скарг за Конвенцією та, за необхідності, відшкодувати шкоду. Суд також зазначає, що після проведення обшуку або після того, як особа дізналася про існування ордеру, має бути передбачена процедура, за якою вона може оскаржити правові та фактичні підстави ордеру та отримати відшкодування у разі, якщо обшук був незаконно постановлений або здійснений.

Оглядаючи факти справи, Суд нагадує, що чинний КПК України, який було введено в дію в 2012 році, так само, як і КПК 1960 року, не передбачає можливості оскарження ордеру на обшук.

Оцінюючи потенційну ефективність інших національних засобів правового захисту, зазначених урядом, Суд зазначає, що на момент подачі цієї заяви кримінальна справа, в рамках якої було видано оскаржуваний ордер, знаходилася на стадії досудового розслідування. Уряд не повідомив Суду про будь-які подальший розвиток подій, остаточний результат або поточний стан цієї справи. Тому Суд не має підстав вважати, що засоби правового захисту, передбачені Кодексом адміністративного судочинства, були доступні заявнику, оскільки з внутрішньої судової практики видно, що їх неможливо було застосувати під час здійснення кримінального провадження. Тому Суд вважає, що в рамках цієї справи не доцільно розглядати ефективність цього засобу.

З тієї ж причини Суд вважає недоцільним розглядати засоби правового захисту, передбачені статтями 303 (частина 2) та 309 (частина 3) КПК, оскільки їх застосування залежало від направлення згаданої кримінальної справи до суду.

Що стосується процедури, передбаченої статтею 303 (частина 1) КПК, то її обсяг обмежувався можливістю власника вилучених предметів вимагати їх повернення, якщо він чи вона могли довести, що предмети були вилучені з порушенням закону або без належного обґрунтування.

Як видно з справи № 646/1591/18, на яку посилається уряд, визнання порушення прав власника шляхом цієї процедури також могло дати йому підстави для отримання відшкодування шляхом подання окремого цивільного позову.

Суд вважає, що введення цієї процедури, яка не була передбачена КПК 1960 року, стало важливим запобіжником для власників вилучених предметів під час заходів з обшуку та вилучення.

Суд зазначає, що заявник у цій справі звернувся до цієї процедури і зміг повернути деякі з вилучених предметів. Однак його більш суттєві скарги, які становили суть цієї заяви, зокрема обґрунтованість видачі ордеру на обшук і законність дій поліцейських (включаючи питання гарантій адвокатської діяльності), крім тих, що стосуються вилучення його майна, залишилися поза межами перегляду.

Нарешті, щодо посилань уряду на можливість подачі окремих цивільних позовів про компенсацію, то в низці попередніх справ проти України, поданих особами, які не мали процесуального статусу в пов'язаних кримінальних справах, Суд вважав такий процес неефективним через недостатню певність на практиці. Хоча ці справи були вирішені в період, коли діяв КПК 1960 року, з наявних матеріалів у цій справі не видно, що новий Кодекс 2012 року змінив цю ситуацію. Зокрема, уряд не навів жодних прикладів з судової практики або інших доказів, що свідчать про те, що заявник міг отримати відшкодування за свої скарги шляхом подання окремих цивільно-правових позовів (окрім контексту пошуку компенсації за порушення, вже встановлене в процесі, передбаченому статтею 303 частина 1, як згадано вище). Не вбачається, щоб у справі заявника суддя цивільного суду міг переглянути підстави для видачі чинного ордеру на обшук або оцінити законність або обґрунтованість дій поліцейських під час обшуку, проведеного в контексті поточної кримінальної справи.

Ураховуючи все вищезазначене, з наявних матеріалів не видно, щоб будь-який із засобів правового захисту, наведених урядом, міг надати заявнику в даній справі належний засіб для оскарження підстав, викладених у спірному ордері на обшук, навіть після завершення відповідної слідчої (розшукової) дії. Також не видно, щоб будь-який з цих засобів правового захисту дозволяв йому оскаржити ймовірні порушення з боку поліцейських, включаючи ймовірні порушення адвокатської таємниці, окрім тих, що прямо пов'язані з вилученням його речей, і які могли бути вирішені за допомогою статті 303 частина 1 КПК.

Суд робить висновок, що заперечення уряду щодо невичерпання засобів правового захисту повинно бути відхилене.

Суд також встановлює, що мало місце порушення статті 13 Конвенції у цій справі (§§79 – 91).

3. Про стверджуване порушення статей 8 та 13 Конвенції щодо другого, третього та четвертого заявників.

Другий, третій та четвертий заявники (відтепер згадуються разом як «заявники») стверджували, що, будучи спільними власниками та співмешканцями квартири, яку займав перший заявник, вони стали жертвами незаконного та необґрунтованого обшуку в їхньому житлі, що є порушенням статті 8 Конвенції.

Вони зазначили, що, замість того, щоб обмежитися обшуком приміщення, яке займав перший заявник, поліцейські обшукали всю квартиру та оглянули особисті речі заявників. Третій заявник, лікар за професією, додатково поскаржився, що поліцейські нібито вимагали від нього розкрити файли його пацієнтів, що суперечить його юридичному обов'язку зберігати їх у таємниці. Разом із другим заявником він також поскаржився, що поліцейські відмовилися визнати їх призначення першого заявника їхнім адвокатом під час обшуку. Четвертий заявник, у свою чергу, поскаржився, що його спальню обшукали безпідставно за його відсутності. Він зазначив, що перебував вдома, коли поліцейські прибули, але потім пішов на роботу, з дозволу поліції. Заявники додатково стверджували, що не існувало ефективних національних засобів правового захисту, які вони

могли б використати, і тому вони повинні бути звільнені від обов'язку звертатися зі своїми скаргами до національних органів.

Уряд заперечив проти цих скарг, стверджуючи, що вони є нечіткими, загальними та недостатніми для доведення порушення їх прав за Конвенцією. Вони також заявили, що національні засоби правового захисту не були використані.

ЄСПЛ зазначає на самому початку, що на відміну від першого заявника, другий, третій та четвертий заявники не стали об'єктом обшуку за ордером, і жоден із їхніх особистих речей не було вилучено. Зважаючи на обсяг, характер та рівень деталізації скарг цих заявників, здається, що вони були стурбовані насамперед самим фактом того, що поліція провела обшук у їхньому приватному приміщенні. У зв'язку з цим Суд наголошує, що *Конвенція не забороняє обшуки в приміщеннях третіх осіб. Суд також зауважує, що заявники не подали жодних заперечень до протоколу обшуку і не звернулися за офіційною реакцією національних органів на будь-яке ймовірне порушення їх прав поліцією, яке могло б спричинити їм надзвичайні труднощі*. Вони також не надали Суду детальний опис будь-яких таких дій або інших доказів таких труднощів. Оцінивши подання заявників на основі доступних матеріалів, Суд вважає, що вони не містять ргіма facіе ознак того, що заявники зазнали стресу чи незручностей, які б істотно відрізнялися від звичайних труднощів, яких зазнають члени домогосподарства особи, щодо якої здійснюється обшук.

Зважаючи на вищевикладене, Суд вважає, що скарги, подані під статтею 8 Конвенції, другий, третій та четвертий заявники є явно безпідставними та повинні бути відхилені відповідно до статті 35 §§ 3(а) та 4 Конвенції. Це рішення усуває потребу в розгляді будь-яких інших аргументів недопустимості, які подано Урядом.

Скарги заявників за статтею 13 Конвенції також повинні бути відхилені за тією ж підставою, оскільки не було висунуто обґрунтованого позову за статтею 8 Конвенції (§§ 92 – 97).

IV. Рішення ЄСПЛ у цій справі, без перебільшення, має надзвичайну актуальність для України з огляду на низку причин

А. З цього рішення ЄСПЛ Україна може отримати кілька важливих уроків для вдосконалення національного кримінального процесуального законодавства (КПК) та судової практики, зокрема:

1. Уточнення поняття адвокатської таємниці та її захисту

• **Урок:** *Потрібно чітко визначити в законодавстві, що саме охоплюється адвокатською таємницею, щоб запобігти її неконтрольованому порушенню. Це також включає визначення конкретних винятків, коли органи досудового розслідування все ж таки можуть отримати доступ до матеріалів, що підпадають під адвокатську таємницю.*

• **Імплементация:** *Законодавство України, зокрема КПК, має конкретизувати механізми захисту адвокатської таємниці та встановити чіткі правила і межі для втручання органів досудового розслідування. Це можна досягти через внесення змін до статей КПК, що стосуються обшуку та вилучення матеріалів у адвокатів.*

2. Регулювання законних винятків для втручання в адвокатську таємницю

• **Урок:** *Необхідно чітко визначити у законодавстві винятки для втручання у професійну таємницю адвоката. Вони повинні бути обґрунтованими і відповідати принципам пропорційності та необхідності.*

• **Імплементация:** *Внести до КПК положення, що чітко регулюють випадки, коли органи розслідування можуть втручатися в адвокатську таємницю, визначаючи процедуру, умови та обґрунтування таких дій, а також ефективні гарантії захисту прав клієнта.*

3. Обґрунтування та обмеження повноважень органів досудового розслідування

• **Урок:** *Дозволи слідчих суддів на проведення обшуку і вилучення матеріалів повинні бути чіткими, обґрунтованими та пропорційними. Це означає, що органи досудового розслідування*

мають обмежувати свої повноваження лише тими предметами чи документами, які безпосередньо стосуються розслідування, як на етапі звернення до слідчого судді, так і під час виконання відповідної ухвали слідчого судді.

• **Імплементация:** Встановити в КПК вимогу щодо надання більш детальних і обґрунтованих клопотань для отримання дозволів на обшук, щоб вони не охоплювали надмірно широкі категорії документів або носіїв даних. Також важливо передбачити ефективні механізми судового контролю за дотриманням цих вимог, у тому числі й під час наступного судового контролю.

4. Незалежний контроль за вилученням і перевіркою матеріалів

• **Урок:** Важливо забезпечити незалежний контроль за процесом вилучення та перевірки матеріалів, які можуть містити адвокатську таємницю, аби уникнути неправомірного доступу до конфіденційної інформації.

• **Імплементация:** Вести в кримінальне процесуальне законодавство ефективну обов'язкову участь представника відповідної ради адвокатів регіону у процесі вилучення матеріалів, що можуть містити адвокатську таємницю, а також у процесі подальшої перевірки їх змісту, у тому числі й після завершення проведення обшуку. Надати цим представникам ефективні процесуальні повноваження, що вимагатимуть обов'язкового реагування з боку слідчого та прокурора у відповідному кримінальному провадженні, а також можливість оскаржувати відповідні рішення, дії або бездіяльність слідчого чи прокурора під час досудового розслідування.

5. Збереження та обґрунтованість строків зберігання вилучених матеріалів

• **Урок:** Вилучені електронні носії повинні зберігатися лише на обґрунтований і доволі обмежений період часу (а не увесь час протягом якого відбувається досудове розслідування), з відповідним періодичним судовим контролем.

• **Імплементация:** Змінити КПК і визначити чіткі правила для зберігання вилучених електронних пристроїв та матеріалів, що можуть містити адвокатську таємницю, з встановленням строків зберігання та обов'язковою перевіркою слідчим суддею необхідності їх подальшого зберігання.

6. Забезпечення гарантій для захисту прав осіб, які мають адвокатську таємницю

• **Урок:** Необхідно створити механізми, які б забезпечували баланс між інтересами слідства та захистом прав особи на адвокатську таємницю. Це включає чіткі правила щодо доступу до матеріалів, вилучених у адвоката.

• **Імплементация:** Внести зміни в КПК щодо створення процедур для захисту адвокатської таємниці під час досудового розслідування, включаючи надання особі права на оскарження незаконних дій, рішень слідчого прокурора та запровадження судового контролю за такими діями.

7. Практичне застосування стандартів ЄСПЛ в судовій практиці

• **Урок:** Українські суди, перш за все Верховний Суд, повинні послідовно застосовувати стандарти ЄСПЛ, зокрема щодо захисту адвокатської таємниці, під час розгляду справ про обшуки та вилучення матеріалів у адвокатів.

• **Імплементация:** Верховному Суду доцільно вжити конкретних заходів для адаптації судової практики до правових позицій, викладених у рішенні ЄСПЛ щодо ухвалення рішень про надання дозволу на обшуки та вилучення матеріалів, враховуючи міжнародні стандарти захисту адвокатської таємниці.

Таким чином, для імплементації цього рішення в національну практику Україні необхідно не лише змінити законодавство, а й впровадити ефективні механізми контролю, що забезпечать дотримання прав осіб, що користуються адвокатською таємницею, а також гарантують збалансований підхід між інтересами слідства і правами громадян.

Б. З урахуванням рішення ЄСПЛ щодо порушення статті 13 Конвенції, можна запропонувати наступні змін до КПК, щоб забезпечити ефективний правовий захист у випадку, подібному до цього.

1. Запровадження механізму судового оскарження ухвали слідчого судді про дозвіл на проведення обшуку:

- *Внести до КПК положення, яке передбачає, наприклад, можливість оскарження під час досудового розслідування слідчому судді законності проведеного обшуку або оскарження в апеляційному порядку ухвали слідчого судді про дозвіл на проведення обшуку також в межах досудового розслідування. Це дозволить особам, які піддаються обшуку, мати ефективний засіб правового захисту для перевірки законності такого судового дозволу.*

2. Визначення процедури для оскарження порушень під час проведення обшуку:

- *Створити чітку належну правову процедуру для оскарження дій правоохоронців під час обшуку, зокрема щодо законності дій поліцейських, включаючи можливі порушення адвокатської таємниці та інших прав, яка б гарантувала, що такі скарги можна буде ефективно розглядати на національному рівні.*

3. Внесення змін до статей 303 та 309 КПК:

- *Переглянути зміст статей 303 та 309 КПК, аби чітко визначити, що вони можуть бути застосовні в разі порушення прав особи під час обшуку, зокрема забезпечити можливість оскарження судового дозволу на обшук і надання засобу правового захисту в контексті саме досудового розслідування, а не лише після його завершення та направлення справи до суду.*

4. Впровадження ефективного механізму відшкодування шкоди від незаконного обшуку:

- *Внести зміни до законодавства, що дозволять особам, права яких були порушені під час обшуку, отримати відшкодування за порушення в межах кримінального провадження, а не через окремий цивільний позов. Це дозволить скоротити час і витрати на отримання компенсації.*

Ми переконані, що ці зміни сприятимуть поліпшенню доступу до ефективних засобів правового захисту, відповідно до вимог статті 13 Конвенції з прав людини. (<https://sud.ua/uk/news/blog/321513-advokatskaya-tayna-pod-ugrozoy-vzglyad-espch-na-neobkhodimost-obzhalovaniya-razresheniya-na-obysk-v-khode-dosudebnogo-rassledovaniya-v-ukraine>). – 2025. – 27.01).

ЕКОНОМІЧНА ТА ФІНАНСОВА ПОЛІТИКА

Законодавчі ініціативи щодо «особливої» оплати праці в державних органах

Матеріал на сайті «Центр політико-правових реформ»

Ініціативи про «особливі» зарплати в державних органах

Подія

Минулого тижня на розгляді Верховної Ради України перебував проект Закону України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо актуалізації та удосконалення деяких положень», внесений Кабінетом Міністрів України (реєстр. № 12245 від 25.11.2024).

Водночас, цей законопроект, що підготовлений Міністерством фінансів України, містив положення зокрема про таке:

- на керівництво Державної аудиторської служби України *не поширюється законодавство про державну службу* (крім вимог щодо зайняття посад та припинення служби);

- забезпечується присвоєння посадовим особам Держаудитслужби *нових спеціальних звань* (державний контролер I – VI рангу);

- встановлюються *посадові оклади* відповідно до прожиткового мінімуму для працездатних осіб (далі – ПМ), станом на 1 січня 2025 р. розмір якого складає 3028 грн:

керівник органу фінансового контролю – 55 ПМ (166 540 грн), заступник керівника – 50 ПМ (151 400 грн), директор департаменту, начальник територіального підрозділу – 35 ПМ (105 980 грн), державний інспектор – 20 ПМ (60 560) та інші посади;

– виплачується щомісячна доплата за спецзвання (державний контролер I рангу – 80% від посадового окладу, II рангу – 65%, III рангу – 50% і т.ін.).

При цьому, на такі редакції і надмірні особливості звернуто увагу головним комітетом – Комітетом Верховної Ради України з питань бюджету, яким у висновку від 13.12.2024 вказано про необхідність виключити запропоноване *непоширення на керівника органу державного фінансового контролю та його заступників законодавства про державну службу та щодо встановлення таким посадовим особам зарплати у Законі України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».*

Окрім того, Парламентом під час розгляду законопроекту було відхилено поправку № 605 н.д. Мамки Г. М., яка ще більш розширювала редакцію Мінфіну і *передбачала кілька додаткових доплат* (зокрема за інтенсивність та за виконання особливо важливої роботи), а також, що Схеми посадових окладів державних службовців Держаудитслужби та її територіальних органів визначаються Кабінетом Міністрів України (окремо) *та не включаються до загальної схеми посадових окладів державних службовців.*

Оцінка ЦППР

ЦППР також послідовно *відстоює припинення необґрунтованих особливостей у системі оплати праці державних службовців у державних органах*, які час від часу закладаються у законопроекти прямо або з іншим предметом правового регулювання як у даному випадку. На сьогодні схоже *«особливе»* регулювання в оплаті праці наявне зокрема для державних службовців в Митній та Податковій службах України, як центральних органах виконавчої влади, що також координуються через Мінфін.

Подібні *«особливості»* та *«винятки»* мають наслідком відтік (переведення, звільнення) кваліфікованих державних службовців з відповідною експертизою до інших державних органів, що здобули особливі зарплатні преференції.

Обравши варіантом державної політики грейдингову систему, що базується на стандартах належного врядування ЄС та практиках бізнес-сектору, публічна адміністрація має дотримуватись принципів, що закладені в основі реформи зарплатних рівнів, ураховуючи роль і місце посади в структурі державного органу, рівень відповідальності, складності завдань тощо.

Вплив і лобіювання окремими державними органами вищих заробітних плат у свої апаратах має ознаки *конфлікту інтересів* та є неприпустимим. Зовнішніми контролерами у цих питаннях на етапі розгляду законопроектів залишаються парламентарі і громадськість.

Європейська комісія, презентуючи наприкінці минулого року свій Звіт щодо України в рамках Пакета розширення, звернула увагу на необхідність дотримання принципу однакової оплати за однакошу роботу.

ЦППР з метою моніторингу такої ситуації продовжить звертати увагу на подібні *«ініціативи».*

При цьому, євроінтеграційний законопроект **реєстр. № 8222 від 23.11.2022**, який передбачає впровадження системи оплати праці *на єдиних підходах в державних органах*, мав би враховувати до другого читання означені європейські підходи та стандарти грейдингу, проте його розгляд для прийняття в цілому наразі не проведено.

Висловлюємо сподівання, що *консультації та робота з його підготовки до другого читання відбудеться із залученням інститутів громадянського суспільства і з врахуванням вищезгаданих принципів.* (<https://pravo.org.ua/analytical-materials/shhotyzhnevyy-analiz-15-21-sichnya-2025-roku/>). – 2025. – 21.01).

СОЦІАЛЬНА ТА ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

Необхідність у нормативному врегулюванні порядку отримання пенсій громадянами, які виїхали за кордон

Блог на сайті «Лb.ua»

Про автора: Дмитро Лубінець, уповноважений Верховної Ради України з прав людини

Перепони в отриманні пенсій громадянами, які виїхали за кордон: як захистити їхні права?

Через збройну агресію РФ понад 6,8 млн українців змушені були залишити країну та шукати тимчасового захисту за кордоном. За даними УВКБ ООН, понад 6,2 млн громадян України зареєстровані в європейських країнах як особи, які потребують тимчасового захисту. Ще близько 600 тисяч осіб перебувають поза межами Європи. Значну частину цих людей становлять жінки, діти та пенсіонери, які опинилися в складному становищі, особливо через проблеми з отриманням пенсійних виплат.

Яка основна проблематика?

Пенсійні виплати українцям за кордоном продовжують надходити на їхні банківські рахунки в Україні. Однак, якщо кошти не знімаються протягом року, банк повідомляє про це Пенсійний фонд, і виплати припиняються.

З 23 червня 2024 року набули чинності нові правила: згідно із Законом України № 3674-IX, пенсіонери, які перебувають за кордоном, повинні проходити щорічну фізичну ідентифікацію до 31 грудня. У разі невиконання цих вимог виплати припиняються, а кошти переказуються на поштову доставку за місцем реєстрації в Україні.

Однак Кабінет Міністрів досі не затвердив механізм для забезпечення таких виплат громадянам за кордоном, що створює суттєві труднощі для пенсіонерів, які не можуть повернутися до України через війну. Аналогічні механізми вже діють для внутрішньо переміщених осіб і жителів тимчасово окупованих територій, але для громадян за кордоном їх немає.

Чи звертаються громадяни до Офісу Омбудсмана з цього питання?

До мене звернулася громадянка, яка через війну виїхала за кордон і тривалий час не користувалася своєю банківською картою. Банк повідомив про це Пенсійний фонд і виплати було припинено. Жінка неодноразово зверталася до Пенсійного фонду з проханням вирішити ситуацію, але отримувала лише роз'яснення про необхідність затвердження відповідного механізму.

Проаналізувавши проблему, я звернувся до Міністерства соціальної політики з вимогою розробити й подати на розгляд Кабінету Міністрів нормативно-правовий акт, який регламентуватиме порядок виплати пенсій громадянам, що тимчасово перебувають за межами країни, запровадивши для відповідних осіб проходження щорічної фізичної ідентифікації.

Чому важливо ухвалити порядок виплат пенсій громадянам за кордоном?

Ухвалення відповідного порядку виплат пенсій громадянам за кордоном є критично важливим для відновлення їхніх пенсійних прав. Це забезпечить належну фінансову підтримку тим, хто змушений залишатися за кордоном через війну.

Проблема залишається актуальною, адже без нормативного врегулювання багато пенсіонерів не можуть отримати законні виплати. Офіс Омбудсмана продовжує працювати над цим питанням та закликає Уряд до оперативного розв'язання проблеми. (https://lb.ua/blog/dmytro_lubinets/655737_pereponi_otrimanni_pensiy.html). – 2025. – 17.01).

ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА ЮРИДИЧНА БІБЛІОТЕКА НБУВ

**ЗАКОНОДАВЧА ДІЯЛЬНІСТЬ В УКРАЇНІ:
ГРОМАДСЬКЕ ОБГОВОРЕННЯ
/ моніторинг інформаційного поля /**

№ 1 (січень 2025)

Укладачі:

Н. Іванова (відповідальна за випуск),

О. Гаранін, О. Каращук, С. Юхно.

Адреса редакції: НБУВ, Голосіївський просп., 3, Київ, 03039, Україна.