



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ОСВІТИ, НАУКИ ТА ІННОВАЦІЙ

В И С Н О В О К

До протоколу № 116
від 09 березня 2023 року

до проекту Закону України
про внесення змін до статті 111-1 Кримінального кодексу України
щодо вдосконалення відповідальності за колабораційну діяльність
(реєстр. № 8301 від 23.12.2022)

Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій за дорученням Голови Верховної Ради України 09.03.2023 (протокол № 116) розглянув проект Закону України про внесення змін до статті 111-1 Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за колабораційну діяльність (реєстр. № 8301 від 23.12.2022), поданий народним депутатом України Бакумовим О.С. та іншими народними депутатами України, і зазначає таке.

У пояснювальній записці до законопроекту визначено, що його розроблено з метою удосконалення положення статті 111-1 Кримінального кодексу України для здійснення більш ефективної кваліфікації дій за колабораціонізм.

Для досягнення цієї мети ініціатором законопроекту пропонується:

1) посилити кримінальну відповідальність у вигляді накладення штрафів від 1 000 (1 700 грн) до 3 000 (5 100 грн) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадських робіт на строк до 240 годин залежно від конкретного виду покарання за:

публічне заперечення громадянином України здійснення збройної агресії проти України, встановлення та утвердження тимчасової окупації частини території України або публічні заклики громадянином України до підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора, до співпраці з державою-агресором, збройними формуваннями та/або окупаційною адміністрацією держави-агресора, до

невизнання поширення державного суверенітету України на тимчасово окуповані території України;

зайняття громадянином України посади, не пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, у тому числі в окупаційній адміністрації держави-агресора;

2) встановити кримінальну відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк від 3 до 10 років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від 10 до 15 років з конфіскацією майна або без такої, накладення штрафів до 10 000 (17 000 грн) неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправних робіт на строк до 2 років, або арешту на строк до 6 місяців залежно від конкретного виду покарання за:

здійснення громадянином України пропаганди у закладах освіти та закладах культури, незалежно від типів та форм власності, з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України, встановленню та утвердженню тимчасової окупації частини території України, уникненню відповідальності за здійснення державою-агресором збройної агресії проти України, а також дії громадян України, спрямовані на впровадження освітніх стандартів держави-агресора у таких закладах освіти;

передачу матеріальних ресурсів незаконним збройним чи воєнізованим формуванням, створеним на тимчасово окупованій території, та/або збройним чи воєнізованим формуванням держави-агресора, та/або провадження господарської діяльності у взаємодії з державою-агресором, незаконними органами влади, створеними на тимчасово окупованій території, у тому числі окупаційною адміністрацією держави-агресора, за винятком випадків, визначених законом;

зайняття громадянином України посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, у незаконних органах влади, установах, підприємствах та організаціях, створених на тимчасово окупованій території, у тому числі в окупаційній адміністрації держави-агресора, або обрання до таких органів, а також участь в організації та проведенні незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території, або публічні заклики до проведення таких незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території залежно від конкретного виду покарання;

здійснення громадянином України на тимчасово окупованій території України і на підставі законодавства, відмінного від законодавства України, професійної діяльності, пов'язаної з наданням послуг аудитора, оцінювача, експерта, арбітражного керуючого, приватного виконавця, незалежного посередника, члена трудового арбітражу, третейського судді, а також за виконання повноважень нотаріуса або державного реєстратора чи суб'єкта державної реєстрації прав або надання інших публічних послуг.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України за результатами опрацювання поданого законопроекту зазначає таке.

1. У законопроекті пропонується внести зміни до санкцій ч. ч. 1, 2 ст.111-1 КК, передбачити такі види покарання, як штраф (від *тисячі до двох* тисяч та від *тисячі до трьох* тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян відповідно), а також громадські роботи (на строк до двохсот та двохсот сорока годин відповідно).

ГНЕУ звертає увагу, що відповідно до ч. 1 ст. 12 КК кримінальні правопорушення поділяються на кримінальні проступки і злочини.

З огляду на характер та ступінь суспільної небезпеки колабораційної діяльності, як вважає ГНЕУ, змінами до ст. 111-1 КК варто було б не тільки розширити коло можливих покарань, додавши до їх переліку штраф та громадські роботи, а й вирішити питання щодо віднесення усіх діянь, передбачених цією статтею, саме до категорії *злочинів*. Для цього вбачається за доцільне підвищити запропоновані проектом розміри штрафу за кримінальні правопорушення, передбачені ч. ч. 1, 2 ст. 111-1 КК, встановивши їх нижню межу на рівні, *не меншому від трьох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян*, який необхідний для визнання відповідного діяння *злочином*.

2. Законопроектом пропонується уточнити, що передача матеріальних ресурсів незаконним збройним чи воєнізованим формуванням, створеним на тимчасово окупованій території, та/або збройним чи воєнізованим формуванням держави-агресора, та/або провадження господарської діяльності у взаємодії з державою-агресором, незаконними органами влади, створеними на тимчасово окупованій території, в тому числі окупаційною адміністрацією держави-агресора, мають визнаватись кримінально каранними діяннями *за винятком випадків, визначених законом* (ч. 4 ст. 111-1 КК у редакції проекту).

У зв'язку з вище зазначеним ГНЕУ акцентує увагу, що норми кримінального законодавства є вторинними (похідними) від норм регулятивного законодавства.

Однак наразі чинне національне регулятивне законодавство не передбачає певного переліку дозволених видів господарської діяльності, що можуть провадитись на тимчасово окупованих територіях. За таких умов, як вважає ГНЕУ, формулювання диспозиції ч. 4 ст. 111-1 КК у пропонованій проектом редакції лише сприятиме правовій невизначеності, що навряд чи можна вважати доцільним.

3. Додаткового обґрунтування, на думку ГНЕУ, потребує пропозиція законопроекту відмовитись від кримінально караного діяння у вигляді вчинення особами, зазначеними у частинах п'ятій – сьомій ст. 111-1 КК, дій або прийняття рішень, що призвели до загибелі людей або настання інших тяжких наслідків (див. ч. 8 ст. 111-1 КК у редакції проекту).

ГНЕУ зазначає, що декриміналізація відповідного діяння має бути зумовлена конкретними факторами, що створюють їй підстави здійснюватися за певних приводів і відповідати певним умовам. При цьому в пояснювальній записці до законопроекту відсутні будь-які посилання на певні факти, наукові дослідження, статистичні дані тощо, які б свідчили про необхідність декриміналізації згаданих вище діянь.

4. Законопроектом пропонується встановити кримінальну відповідальність за здійснення громадянином України на тимчасово окупованій території України і на підставі законодавства, відмінного від законодавства України, професійної діяльності, пов'язаної з наданням послуг аудитора, оцінювача, експерта, арбітражного керуючого, приватного виконавця, незалежного посередника, члена трудового арбітражу, третейського судді, а також виконання повноважень нотаріуса або державного реєстратора чи суб'єкта державної реєстрації прав, або наданням інших публічних послуг (ч. 8 ст. 111-1 КК у редакції проекту).

У цьому контексті ГНЕУ звертає увагу, що такій мовній конструкції, використаній у диспозиції ч. 8 ст. 111-1 КК (у редакції проекту), як «надання інших публічних послуг» бракує юридичної визначеності.

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету та Міністерство фінансів України зазначають, що реалізація положень цього законопроекту матиме опосередкований вплив на показники державного бюджету (може призвести до збільшення доходів та видатків залежно від санкцій за виявлені правопорушення).

Міністерство освіти і науки України в межах компетенції надає такі пропозиції і зауваження до законопроекту.

Зокрема, з метою приведення законопроекту у відповідність до Закону України «Про освіту» слова «навчальний заклад» необхідно замінити словами «заклад освіти».

Крім того, відповідно до пункту 27 частини першої статті 1 Закону України «Про освіту» «суб'єкт освітньої діяльності – фізична або юридична особа (заклад освіти, підприємство, установа, організація), що провадить освітню діяльність».

Враховуючи зазначене, Міністерство освіти і науки України пропонує:

абзац перший частини третьої статті 111-1 Кримінального кодексу України викласти в такій редакції:

«3) Здійснення громадянином України пропаганди у **закладах освіти, підприємствах, установах, організаціях, що провадять освітню діяльність**, та закладах культури, незалежно від типів та форм власності з метою сприяння здійсненню збройної агресії проти України, встановленню та утвердженню тимчасової окупації частини території України, уникненню відповідальності за здійснення державою-агресором збройної агресії проти України, а також дії громадян України, спрямовані на впровадження стандартів освіти держави-агресора у закладах освіти, -»;

абзац перший частини п'ятої статті 111-1 Кримінального кодексу України викласти у такій редакції:

«5) Зайняття громадянином України посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у незаконних органах влади, **закладах освіти**, установах, підприємствах та організаціях, створених на тимчасово окупованій території, у тому числі в окупаційній адміністрації держави-агресора, або добровільне обрання до таких органів, а також участь в організації та проведенні незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території або публічні заклики до

проведення таких незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території”.

Міністерство внутрішніх справ України за результатами розгляду пропонує законопроект № 8301 повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Фахівці МВС України звертають увагу, що проект Закону № 8301 певною мірою повторює положення проекту Закону України “Про внесення змін до статті 111-1 Кримінального кодексу України щодо вдосконалення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність” (реєстр. № 8077 від 26 вересня 2022 року), до якого Міністерством внутрішніх справ України за результатами його опрацювання висловлено низку зауважень (лист від 20 жовтня 2022 року № 31432/3/12-2022).

МВС України також звертає увагу, що у проекті Закону № 8301 пропонується виключити ознаку добровільності з диспозиції частин другої, п'ятої та сьомої статті 111-1 КК України як обов'язкову ознаку суб'єктивної сторони відповідних складів кримінального правопорушення. Водночас слід ураховувати, що стосовно злочинів, передбачених частинами п'ятою та сьомою статті 111-1 КК України, допускається здійснювати спеціальне досудове розслідування та спеціальне судове провадження (in absentia) (далі – заочне кримінальне провадження) на підставі частини другої статті 297-1 і частини третьої статті 323 Кримінального процесуального кодексу України. У зв'язку з зазначеним вбачається, що виключення ознаки добровільності може негативно позначитися на повноті досудового розслідування та судового розгляду й обумовити формування практики, коли щодо вказаних видів кримінальних правопорушень перевага надаватиметься здійсненню заочного кримінального провадження, ніж звичайному кримінальному провадженню.

У контексті висловлених застережень викликає зауваження МВС України і пропонуване розширення кола осіб, які є суб'єктом злочину, передбаченого частиною п'ятою статті 111-1 КК України. Так, змінами фактично передбачається, що зайняття громадянином України посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій у незаконних установах, підприємствах та організаціях, створених на тимчасово окупованій території, незалежно від форми власності, буде розглядатися як тяжкий злочин і каратися позбавленням волі на строк від п'яти до десяти років з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років та з конфіскацією майна або без такої.

Зважаючи на особливості умов, у яких вимушені проживати громадяни України на тимчасово окупованих територіях, поширення сфери кримінального переслідування тих з них, які працюють у приватній сфері, на думку МВС України, вбачається не достатньо обґрунтованим і таким, що може негативно позначитися на майбутньому процесі соціальної реінтеграції деокупованих територій у цілому.

Також такі зміни не повною мірою враховують потенційне навантаження на пенітенціарну систему України і її реальні спроможності, з огляду на санкцію частини п'ятої статті 111-1 КК України.

Окрім того, МВС України наголошує, що чинною частиною восьмою статті 111-1 КК України встановлено відповідальність за вчинення особами, зазначеними в частинах п'ятій – сьомій цієї статті, дій або прийняття рішень, які призвели до загибелі людей або настання інших тяжких наслідків. Тобто, цією частиною визначено кваліфікований матеріальний склад злочину, що передбачає найсуворішу санкцію і нерозривно пов'язаний з формальними складами правопорушень у межах зазначеної статті. Водночас проект Закону № 8301 пропонує частину восьму статті 111-1 КК України викласти в новій редакції, якою повністю декриміналізується діяння, визначене чинною нормою, натомість устанавлюється кримінальна відповідальність за нове правопорушення (з формальним складом злочину), не пов'язане із правопорушеннями, визначеними попередніми частинами цієї статті. Разом із тим у пояснювальній записці до цього проекту не наведено аргументації щодо такої пропозиції і вбачається, що авторами не враховуються негативні кримінально-правові наслідки декриміналізації.

Національна академія педагогічних наук України повідомляє, що не має зауважень та пропозицій до зазначеного законопроекту.

На засіданні підкомітету з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу 20 лютого 2023 року було розглянуто зазначений законопроект і рекомендовано повернути його суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Заслухавши інформацію Міністерства освіти і науки України, голови підкомітету з питань освіти впродовж життя та позашкільної освіти і адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу Грищука Р.П., **Комітет Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій ухвалив:**

1. Рекомендувати Верховній Раді України відповідно до пункту 3 частини першої статті 114 Закону України “Про Регламент Верховної Ради України” проект Закону України про внесення змін до статті 111-1 Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за колабораційну діяльність (реєстр. № 8301 від 23.12.2022), поданий народним депутатом України Бакумовим О.С. та іншими народними депутатами України, повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

2. Направити цей Висновок Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності, визначеного головним з опрацювання цього законопроекту.

Голова Комітету



Сергій БАБАК