ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реалізації окремих положень діяльності Бюро економічної безпеки України»**

Як вказано у пояснювальній записці, метою поданого законопроекту є визначення законодавчого підґрунтя для реалізації окремих положень незалежного державного правоохоронного органу, який повинен виконувати функції аналітичної оцінки, запобігання, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, віднесених законом до його підслідності.

Для досягнення зазначеної мети у законопроекті пропонується внестивідповідні зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Кримінального (далі – КК) та Кримінального процесуального (далі – КПК) кодексів України.

Також звертаємо увагу на те, що законопроект нерозривно пов’язаний з проектом Закону України «Про Бюро економічної безпеки України»   
(реєстр. № 3087-д), який віднесено до предмету відання Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики.

Головне управління, проаналізувавши положення проекту, вважає за доцільне зазначити таке.

***Зауваження загального характеру***

Оскільки законопроект, що розглядається є складовою частиною заходів зі створення єдиного державного органу, відповідального за боротьбу з економічними злочинами – Бюро економічної безпеки України та, відповідно, необхідність його прийняття обумовлена можливим прийняттям Закону України «Про Бюро економічної безпеки України» (реєстр. № 3087-д), вважаємо більш логічним було б пов’язати строк набрання чинності цим законопроектом із набранням чинності основним законом, замість встановлення у Розділі ІІ «Прикінцеві положення» проекту тримісячного строку, який розпочинається з дня опублікування останнього.

***Щодо змін до КУпАП***

**1.** Законопроектом пропонується внести зміни до КУпАП, якими, в тому числі, встановити відповідальність за незаконне використання найменування та ознак належності до Бюро економічної безпеки України (ст. 184-4 КУпАП у редакції проекту).

Звертаємо увагу на те, що КУпАП вже містить такий склад правопорушення як «Незаконне використання фізичною особою ознак належності до *Національної поліції України*» (ст. 184-3 КУпАП). Враховуючи те, що перелік правоохоронних органів, які мають власну символіку, формений одяг для осіб, які мають спеціальні звання, відомчі відзнаки та службові посвідчення, – значний та невичерпний, для уникнення збільшення в майбутньому складів адміністративних правопорушень, які відрізняються між собою лише належністю спеціальних ознак до того чи іншого правоохоронного органу, доцільно було б згрупувати такі порушення в одній статті КУпАП. Наприклад, диспозиція такої статті встановлювала б відповідальність за незаконне використання ознак належності до правоохоронних органів України за відсутності ознак діяння, передбаченогоКК, або незаконне використання на транспортному засобі найменування   
будь-якого правоохоронного органу України чи похідних від нього, у тому числі, викладених іноземною мовою. При цьому, санкцію такої норми можна було б сконструювати досить варіативно, передбачивши достатню кількість видів адміністративних стягнень у відповідному розмірі (строках) задля того, щоб диференціювати вчинене адміністративне порушення за рівнем його суспільної шкідливості.

**2.** У законопроекті відсутні відповідні зміни до КУпАП, якими б визначалися відповідні державні органи (їх посадові особи), уповноважені складати протоколи у справах про адміністративні правопорушення, передбачені новою ст. 184-4 КУпАП, а також розглядати таку категорію справ.

***Щодо змін до КК***

У проекті запропоновано передбачити кримінальну відповідальність за шахрайство з податком на додану вартість (ст. 222-2 КК у редакції проекту). На нашу думку, наведена пропозиція є доволі сумнівною у зв'язку із тим, що:

1) у законопроекті кримінально-караним фактично визнається отримання бюджетного відшкодування або отримання права на таке бюджетне відшкодування способом «розкрадання або заволодіння бюджетними коштами». Звертаємо увагу на те, що, *по-перше*, розкрадання є одним із видів незаконного заволодіння відповідним майном, а, отже, використовувати зазначені поняття як різні форми об’єктивної сторони запропонованого складу кримінального правопорушення некоректно.

*По-друге*, отримання відповідного бюджетного відшкодування шляхом обману вже є незаконним заволодінням бюджетними коштами у формі шахрайства.

*По-третє*, буквальне тлумачення диспозиції ч. 1 ст. 222-2 КК (у редакції проекту) дає підстави вважати, що кримінально караним, серед іншого, має визнаватися розкрадання або заволодіння бюджетними коштами шляхом подання заяви про повернення суми бюджетного відшкодування, у якій вказані завідомо неправдиві відомості. Однак сам по собі факт подання такої заяви може й не призвести до незаконного отримання відповідних коштів (наприклад, контролюючий орган за результатами перевірки надсилає платнику податку податкове повідомлення про відмову в наданні бюджетного відшкодування – див. п. 200.14 ст. 200 Податкового кодексу України);

2) чинне кримінальне законодавство наразі має достатню кількість заходів для належного реагування на запропоноване діяння. Так, шахрайство з податком на додану вартість (ст. 222-2 КК у редакції проекту), що пропонується криміналізувати, може кваліфікуватися як відповідне кримінальне правопорушення проти власності, передбачене ст. 190 «Шахрайство» КК (до речі, у межах запропонованої диспозиції ч. 1 ст. 222-2 КК немає словосполучення «за відсутності ознак кримінального правопорушення проти власності») або ст. 191 «Привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем» КК. За наявності підстав, заволодіння державними коштами під виглядом бюджетного відшкодування ПДВ шляхом шахрайства, що поєднувалося з підробленням відповідних документів, потребує додаткової кваліфікації за   
ст. 358 «Підроблення документів, печаток, штампів та бланків, збут чи використання підроблених документів, печаток, штампів» або ст. 366 «Службове підроблення» КК.

З огляду на зазначене, вважаємо, що доповнення КК ст. 222-2 є недоцільним.

***Щодо змін до КПК***

**1.** У законопроекті пропонується у п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК слова «органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу Державного бюро розслідувань» замінити словами «органу Державного бюро розслідувань, керівник підрозділу детективів органу Бюро економічної безпеки України». Як наслідок, керівником органу досудового розслідування визнано, зокрема, керівника підрозділу детективів органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу, який наразі в органі Державної кримінально-виконавчої служби України відсутній.

**2.** У законопроекті до окремих статей КПК пропонуються аналогічні за змістом уточнення, а саме, що вирок або ухвала суду (слідчого судді), які набрали законної сили, обов’язкові для осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні, а також для усіх фізичних та юридичних осіб, органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх службових осіб, і підлягають виконанню на всій території України (див. ч. 2 ст. 21, ч. 1   
ст. 533 КПК у редакції проекту). На наш погляд, уточнення видів судових рішень у кримінальному провадженні, у разі необхідності цього, має відбуватися шляхом внесення змін не до запропонованих статей, а до ст. 369 «Види судових рішень» КПК.

**3.** Законопроектом вносяться зміни до ст. 214 КПК, яка регулює порядок досудового розслідування. Зокрема, у ч. 10 ст. 214 КПК (у редакції проекту) встановлюється, що відомості про кримінальне правопорушення, передбачене ст. ст. 212, 212-1 КК, *можуть бути внесені до Єдиного реєстру досудових розслідувань лише у разі, коли податкове правопорушення визначено актом документальної перевірки відповідно до вимог ст. 86 Податкового кодексу України та іншими додатковими фактичними даними*, що встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин кримінального правопорушення.

Варто зауважити, що запропонований у проекті порядок досудового розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. ст. 212, 212-1 КК, які віднесені до підслідності Бюро економічної безпеки (далі – БЕБ), відрізняється від загального, за яким слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов’язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань (див. ч. 1 ст. 214 КПК). Обґрунтування запропонованого у проекті порядку у пояснювальній записці до законопроекту відсутні.

На наш погляд, із запропонованими у проекті змінами не можна погодитися з огляду на те, що згідно з вимогами абз. 4 п. 86.1. ст. 86 Податкового кодексу України *акт перевірки не може розглядатися як заява або повідомлення про вчинення кримінального правопорушення щодо ухилення від сплати податків*. Крім того, зміст законопроекту не дозволяє встановити, що слід розуміти під «додатковими фактичними даними», які до початку досудового розслідування встановлюють наявність чи відсутність фактів та обставин кримінального правопорушення.

До того ж, запропоновані проектом зміни не враховують випадки, коли документальну перевірку не можна провести з об’єктивних причин, наприклад, за відсутності документів (даних) або доступу до них. На наш погляд, зазначене питання потребує суттєвого концептуального доопрацювання.

**4.** Не можна погодитися із пропозицією законопроекту віднести до підслідності детективів органів БЕБ, кримінальні правопорушення, передбачені ст. 224 «Виготовлення, збут та використання підроблених *недержавних цінних паперів*» КК, в той час, як кримінальні правопорушення, передбачені ст. 199 «Виготовлення, зберігання, придбання, перевезення, пересилання, ввезення в Україну з метою використання при продажу товарів, збуту або збут підроблених грошей, *державних цінних паперів*, білетів державної лотереї, марок акцизного податку чи голографічних захисних елементів» КК залишаються у підслідності Національної поліції (див. ст. 216 КПК у редакції проекту).

**5.** У реченні 3 ч. 3 ст. 216 КПК (у редакції проекту) зазначається, що детективи БЕБ здійснюють досудове розслідування кримінальних правопорушень, передбачених ст. 191 (у разі, якщо розмір предмета злочину або завданої ним шкоди в чотириста і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян для працездатних осіб, встановленої законом на час вчинення злочину, чи вчинено організованою групою). При цьому, згідно з абз. 1 ч. 5 ст. 216 КПК досудове розслідування злочинів, передбачених [ст. 191](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#n1273) КПК, здійснюють детективи Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ) за умови вчинення злочину суб’єктом з переліку, що містить ч. 5 ст. 216 КПК. Винятки з цього правила в ч. 5 ст. 216 КПК відсутні. З наведеного вбачається, що у разі прийняття законопроекту, матиме місце дублювання повноважень БЕБ та НАБУ в частині підслідності.

**6.** Відповідно доабз. 5 ч. 3 ст. 216 «*Підслідність*» КПК (у редакції проекту) «прокурор, який здійснює нагляд за досудовим розслідуванням, своєю постановою протягом 5 робочих днів з моменту внесення ним самостійно чи слідчим органу досудового розслідування в порядку, передбаченому статтею 214 цього Кодексу, відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань про кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності органів Бюро економічної безпеки України зобов’язаний організувати та передати всі матеріали кримінального провадження за підслідністю до органів Бюро економічної безпеки України для подальшого здійснення досудового розслідування». На наш погляд, відповідні приписи варто було б розмістити у ч. 7 ст. 214 КПК, яка регулює питання *початку досудового розслідування*.

**7.** В абз. 2 ч. 10 ст. 216 КПК (у редакції проекту) йдеться про те, що «при встановленні таких інших злочинів, які належать до підслідності Бюро економічної безпеки України, у разі неможливості виділення цих матеріалів в окреме провадження з визначенням підслідності за Бюро економічної безпеки України, прокурором при визначенні підслідності всіх цих злочинів враховується пріоритетність повноважень Бюро економічної безпеки України щодо розслідування підслідних злочинів». Звертаємо увагу на те, що запропонована редакція абз. 2 ч. 10 ст. 216 КПК не дозволяє встановити, чи будуть повноваження БЕБ розповсюджуватися лише на розслідування підслідних йому злочинів, чи також й інших злочинів, зазначених в абз. 1 ч. 10 ст. 216 КПК (у редакції проекту).

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання.

Керівник Головного управління С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ругаєва, Є. Корнієнко, І. Кунець