



Страсбург, 6 травня 2021 року

CDL-PI (2021) 010

Висновок № 1032 / 2021

Оригінал викладений англійською мовою

ЄВРОПЕЙСЬКА КОМІСІЯ «ЗА ДЕМОКРАТІЮ ЧЕРЕЗ ПРАВО»
(ВЕНЕЦІЙСЬКА КОМІСІЯ)

УКРАЇНА

СПІЛЬНИЙ ТЕРМІНОВИЙ ВИСНОВОК

**ВЕНЕЦІЙСЬКОЇ КОМІСІЇ
ТА ГЕНЕРАЛЬНОГО ДИРЕКТОРАТУ З ПРАВ ЛЮДИНИ
ТА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА (ГД-І)
РАДИ ЄВРОПИ**

**ЩОДО ЗАКОНОПРОЄКТУ «ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН
ДО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ
ПРАВОПОРУШЕННЯ,
КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ
ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА
ДЕКЛАРУВАННЯ НЕДОСТОВІРНОЇ ІНФОРМАЦІЇ ТА НЕПОДАННЯ
СУБ'ЄКТОМ ДЕКЛАРУВАННЯ ДЕКЛАРАЦІЇ ОСОБИ,
УПОВНОВАЖЕНОЇ НА ВИКОНАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО
МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»
(№ 4651; ВІД 27 СІЧНЯ 2021 РОКУ)**

**Опубліковано відповідно до статті 14а
Регламенту Венеційської комісії**

**на основі коментарів
п. Ніколае ЕСАНУ (заступник члена Комісії, Республіка Молдова)
п. Ганни СУХОЦЬКОЇ (Почесний президент)
п. Юре ШКРБЕК (Експерт, Рада Європи-ГД-І)**

Зміст

I.	Вступ	3
II.	Загальна інформація	3
A.	Рішення № 13-р/2020 Конституційного Суду України	4
B.	Закон № 1074-IX	4
C.	Законопроект № 4651	6
III.	Аналіз	6
A.	Посилення відповідальності з конституційного погляду	6
B.	Посилення відповідальності з погляду міжнародних законів	8
C.	Інші аспекти законопроекту	10
1.	Взаємозв'язок адміністративної та кримінальної відповідальності.....	10
2.	Продовження строку позовної давності.....	11
3.	Категорії посадових осіб, які несуть відповідальність за правопорушення, пов'язані з деклараціями.....	12
4.	Звільнення від кримінальної відповідальності за правопорушення, пов'язані з деклараціями, не передбачено	13
IV.	Висновок.....	14

I. Вступ

1. Листом від 12 березня 2021 р. Голова Верховної Ради України Дмитро Разумков, звернувся до Венеційської комісії із запитом надати терміновий висновок щодо законопроекту «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації та неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (№ 4651, від 27 січня 2021 р.) (див. [CDL-REF \(2021\) 034](#) текст законопроекту та чинного законодавства зі змінами та доповненнями).
2. На 126-му пленарному засіданні (в режимі он-лайн, 19-20 березня 2021 р.) Венеційська комісія доручила підготувати терміновий висновок з цього питання.
3. Доповідачами по цьому висновку для Венеційської комісії виступили пан Ніколае Есану та пані Ганна Сухоцька. Пан Юре Шкрбек проаналізував законопроект від імені Директорату з прав людини (далі – Директорат) Генерального директорату з прав людини та верховенства права (ГД-І).
4. Через кризу, спричинену COVID-19, доповідачі не змогли поїхати до Києва. Натомість за сприяння пана Дікова з Секретаріату 21 квітня 2021 року вони провели низку відеозустрічей із заступником керівника апарату Президента України, головою Комітету з питань правоохоронної діяльності Верховної Ради, членами цього Комітету від різних політичних партій, керівниками Національного антикорупційного бюро (НАБУ) та Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК), представниками міжнародного співтовариства та громадянського суспільства, що працюють у сфері боротьби з корупцією. Венеційська комісія та Директорат вдячні Офісу Ради Європи у Києві за чудову організацію цих віртуальних зустрічей.
5. Даний висновок підготовлено з урахуванням неофіційного перекладу законопроекту англійською мовою. Зазначений переклад може не завжди точно відображати основні положення текстів оригіналу, тому деякі питання, які порушуються у Висновку, можуть виникати у зв'язку з неточністю перекладу.
6. Цей Терміновий спільний висновок підготовлено на підставі коментарів доповідачів та результатів проведених онлайн зустрічей. Даний Висновок був опублікований відповідно до Протоколу Венеційської комісії щодо підготовки термінових висновків (CDL-AD(2018)019) і буде поданий на затвердження Венеційській комісії на її 127-му пленарному засіданні 2-3 липня 2021 року.

II. Загальна інформація

7. За останні десятиліття Україна здійснила кілька законодавчих реформ, спрямованих на боротьбу з корупцією. Ці реформи посилилися після Революції гідності 2014 року. Одним із антикорупційних інструментів, запроваджених у 2014 році, був обов'язок державних службовців подавати електронні декларації про майно, доходи і зобов'язання фінансового характеру, якими володіє державний службовець. Цей обов'язок набув чинності після створення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) та Єдиного державного реєстру декларацій (серпень 2016 р.).
8. Обов'язок подавати декларацію про майно детально описаний у Законі України «Про запобігання корупції» (ЗЗК). Крім того, Кодекс України про адміністративні правопорушення

(КУпАП) та Кримінальний кодекс України (КК) встановлюють відповідальність за неподання декларації чи декларування недостовірних відомостей.¹

А. Рішення № 13-р/2020 Конституційного Суду України

9. 27 жовтня 2020 року Конституційний Суд України (КСУ) ухвалив рішення № 13-р/2020, в якому механізм декларування активів визнавався значною мірою неефективним. Зокрема, КСУ визнав недійсною статтю 366-1 КК, яка встановлювала кримінальну відповідальність за неподання декларації чи подання завідомо недостовірних відомостей суб'єктом декларування.² Це рішення призвело до закриття кримінального провадження в усіх справах, пов'язаних з декларуванням недостовірних відомостей про майно / неподанням декларації, які на той час перебували на розгляді. Залишилась лише адміністративна відповідальність, пов'язана з декларуванням недостовірних відомостей про майно / неподанням декларації.

10. Венеційська комісія розкритикувала Рішення № 13-р/2020 від 27 жовтня 2020 року у своєму Висновку від грудня 2020 року.³ Венеційська комісія, зокрема, зазначила, що КСУ не дотримувався власних процедур і що деякі судді КСУ можливо перебували в конфлікті інтересів, оскільки було виявлено невідповідності у їхніх деклараціях і справи було передано до НАЗК для подальшого розслідування. Що стосується статті 366-1 КК, Венеційська комісія зазначила, що ця частина рішення № 13-р/2020 має недоліки у багатьох аспектах і що КСУ без належного обґрунтування втручався в повноваження Парламенту щодо визначення злочинів та встановлення відповідальності за них.

11. З іншого боку, незважаючи на ці недоліки, Венеційська комісія визнала, що законодавчий орган повинен поважати роль Конституційного Суду. Як наслідок, у своєму Висновку Комісія рекомендує внести деякі законодавчі зміни до КК. Однак Комісія наголосила, що законодавчий орган, вносячи такі зміни, повинен належним чином враховувати міжнародні зобов'язання України та не повинен перешкоджати боротьбі з корупцією. Найголовніше, на чому наголосила Венеційська комісія, це те, що «рівень грошових штрафів та інших санкцій має бути достатньо високим, щоб діяти як стримуючий фактор і забезпечити покарання, яке пропорційне важливості, яку має боротьба з корупцією в Україні. Санкція тюремного ув'язнення повинна зберігатися за найсерйозніші порушення».⁴

В. Закон № 1074-IX

¹КУпАП визначає злочини невеликої тяжкості, тоді як КК – кримінальні злочини.

²Стаття 366-1 КК, яка була визнана неконституційною рішенням № 13, звучить так:

«Подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції», або умисне неподання суб'єктом декларування зазначеної декларації – караються штрафом від двох тисяч п'ятисот до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадськими роботами на строк від ста п'ятдесяти до двохсот сорока годин, або позбавленням волі на строк до двох років, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.»

Примітка. Суб'єктами декларування є особи, які відповідно до частин першої та другої статті 45 Закону України «Про запобігання корупції» зобов'язані подавати декларацію особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Відповідальність за цією статтею за подання суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей у декларації стосовно майна або іншого об'єкта декларування, що має вартість, настає у випадку, якщо такі відомості відрізняються від достовірних на суму понад 250 прожиткових мінімумів для працездатних осіб».

³ [CDL-AD \(2020\) 038](#), Україна – Терміновий спільний висновок Венеційської комісії та Генерального директорату з прав людини та верховенства права (ГД-І) Ради Європи щодо законодавчої ситуації навколо антикорупційних механізмів щодо до рішення № 13-Р/2020 Конституційного Суду України.

⁴Там само, пункт 34.

12. 4 грудня 2020 року Верховна Рада внесла зміни до КК України. Статтю 366-1 було вилучено із Кодексу та замінено двома новими положеннями: Статтями 366-2 та 366-3. Перше положення (стаття 366-2) встановлює відповідальність за декларування недостовірної інформації, а друге (стаття 366-3) встановлює відповідальність за умисне неподання декларації. Покарання у вигляді позбавлення волі, яке раніше було передбачено статтею 366-1 як максимальне покарання, передбачене законом за такі види правопорушень, було вилучене з КК. Згідно з двома новими положеннями, максимальне покарання була замінене на «обмеження волі», що не передбачає тюремного ув'язнення.⁵ Крім того, було підвищено нижній поріг притягнення до кримінальної відповідальності. Справи декларування недостовірної інформації, коли незадекларована сума була нижчою 500 прожиткових мінімумів (ПМ),⁶ були декриміналізовані (до внесення змін у грудні 2020 року поріг притягнення до кримінальної відповідальності становив 250 ПМ).

13. Ці зміни було ухвалено за пришивдшеною процедурою, вони отримали майже одностайну підтримку всіх політичних фракцій Верховної Ради. Жоден депутат не проголосував проти, четверо утрималися. 24 грудня 2020 р. Президент Зеленський підписав цей Закон № 1074-ІХ. Чинні норми щодо відповідальності за декларування недостовірної інформації, що набрали чинності після прийняття Закону № 1074-ІХ, можна резюмувати наступним чином.

14. *Неподання суб'єктом декларування декларації особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування є злочином, передбаченим статтею 172-6 (частина перша) КУпАП і злочином передбаченим статтею 366-3 КК України. Різниця між адміністративним та кримінальним правопорушенням буде розглянута більш докладно нижче.*

15. Закон також встановлює відповідальність за подання *недостовірної інформації* в декларації. В даний час існує три категорії правопорушень, пов'язаних із недостовірним декларуванням, залежно від незадекларованої суми.

16. Незначні неточності в деклараціях про майно регулюються частиною четвертою статті 176-2 КУпАП. Якщо незадекларована сума («декларування завідомо недостовірних відомостей») становить від 100 до 500 ПМ, це вважається «адміністративним правопорушенням», що карається штрафом від 1000 до 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (НМДГ).⁷

17. Більш суттєві неточності караються згідно з КК України. Стаття 366-2 (1) КК встановлює відповідальність за «декларування [...] завідомо недостовірних відомостей» за незадекларовані суми від 500 до 4000 прожиткових мінімумів (ПМ).⁸ Це правопорушення середньої тяжкості карається штрафом від 2500 до 3000 НМДГ⁹ або від 150 до 240 годин громадських робіт.

18. Насамкінець, стаття 366-3 (2) встановлює посилену відповідальність за найсерйозніші випадки декларування завідомо недостовірних відомостей. Незадекларовані суми від 4000

⁵Ця міра передбачає, що засуджений повинен працювати у «пенітенціарній установі відкритого типу», але не повинен залишатися там протягом ночі, а може проживати у своєму помешканні.

⁶Прожитковий мінімум на 2021 рік був встановлений на рівні 2189 гривень (приблизно 65,3 євро за офіційним курсом на 19 квітня 2021 року). Отже, 500 ПМ дорівнює приблизно 33533 євро.

⁷Неоподатковуваний мінімальний дохід для працездатних осіб на 2021 рік був встановлений на рівні 1094,5 грн (приблизно 32,65 євро). Це означає, що максимальне адміністративне стягнення за недостовірне декларування активів становить близько 65 300 євро.

⁸Приблизно від 32 650 до 261 200 євро.

⁹Приблизно 81 625 до 97 950 євро.

НМДГ¹⁰ караються штрафом від 3000 до 5000 НМДГ¹¹ або від 150 до 240 годин громадських робіт. Найсуворішим покаранням є обмеження волі на строк до двох років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років.

С. Законопроект № 4651

19. Громадянське суспільство¹² та міжнародні партнери України¹³ розкритикували зміни до КК, ухвалені у грудні 2020 року, за встановлення необґрунтовано м'яких покарань. У відповідь на цю критику, 27 січня 2021 року президент Зеленський вніс проєкт закону про внесення змін до КК та КУпАП. Ці проєкти змін є в центрі уваги цього Висновку (законопроект № 4651). 15 квітня 2021 року законопроект був ухвалений Верховною Радою в першому читанні. Основною метою законопроекту є посилення відповідальності за неподання державними службовцями точних декларацій про майно та зниження порогу для найбільш серйозної категорії недостовірних відомостей у деклараціях про майно.

20. Таким чином, нова редакція статті 366-2 знижує поріг для найбільш серйозних порушень з 4000 ПМ до 2000 ПМ.¹⁴ Це означає, що деякі справи, які в даний час кваліфікуються як правопорушення середньої тяжкості, можуть бути кваліфіковані як серйозні.

21. Законопроект також збільшує розмір штрафу. Штраф за правопорушення середньої тяжкості (стаття 366-2 (1) КК) підвищено до 3000 – 4000 НМДГ¹⁵ (порівняно з 2500 – 3000 у поточній версії) та додано покарання обмеженням волі на строк до двох років. Штраф за серйозні правопорушення (тобто, коли вартість незадекларованих активів перевищує 2000 ПМ) підвищено до 4000 – 5000 НМДГ.¹⁶ Найважливіше, що до категорії найсерйозніших правопорушень *додається покарання у вигляді позбавлення волі на строк до двох років* (на відміну від простого обмеження свободи пересування). Таке ж покарання у вигляді позбавлення волі додається до статті 366-3.

22. Незважаючи на те, що законопроект посилює відповідальність за неподання декларації та декларування недостовірної інформації, він не повністю відновлює рівень правових санкцій, який існував до скасування КСУ статті 366-1.¹⁷ Таким чином, кримінальна відповідальність за недостовірне декларування починається від 500 ПМ (а не з 250 ПМ як раніше). Позбавлення волі можливе лише в тому випадку, якщо незадекларована сума перевищує 2000 ПМ (раніше, відповідно до статті 366-1, позбавлення волі можна було застосовувати коли вартість незадекларованих активів перевищувала 250 ПМ).

III. Аналіз

А. Посилення відповідальності з конституційного погляду

¹⁰Приблизно від 97 950 до 163 250 євро.

¹²Див., наприклад, аналіз Transparency International Ukraine, доступний за посиланням:

<https://ti-ukraine.org/en/news/parliament-supports-compromise-law-on-liability-for-false-declarations/>

¹³Див., наприклад, реакцію ЄС: <https://www.unian.info/politics/legislation-ukraine-s-law-on-asset-declarations-has-several-deficiencies-11248694.html>

¹⁴Приблизно 130 600 євро.

¹⁵Приблизно 130 600 євро як максимальне покарання.

¹⁶Приблизно 163 250 євро як максимальне покарання.

¹⁷Стаття 366-1, яка передбачала позбавлення волі як можливе покарання за значно менші суми незадекларованого майна (починаючи з 250 ПМ, тобто приблизно 16 325 євро).

23. Венеційська комісія повторює, що першочерговим завданням Парламенту є визначити, яка поведінка є адміністративним правопорушенням, а яка є кримінальним злочином, та визначити відповідну міру покарання.¹⁸ Орган конституційної юрисдикції не повинен втручатися у цю сферу без вагомих причин.

24. У своєму суперечливому рішенні № 13-р/2020 КСУ дійшов висновку, що стаття 366-1 КК встановлювала непропорційно жорсткі міри покарання. Однак вона передбачала різноманітні міри покарання залежно від типу та ступеня тяжкості правопорушення. Як раніше зазначала Венеційська комісія, КСУ не зміг пояснити, яку саме міру покарання він визнав непропорційною і на яких підставах. Рішення № 13-р/2020 було настільки неточним, що давало законодавчому органу значну свободу у вирішенні питання пропорційності.

25. У грудні 2020 року Верховна Рада переглянула рівень санкцій. Санкцію тюремного ув'язнення було вилучено з КК. Підвищено поріг кримінальної відповідальності та декриміналізовано певну категорію справ. Однак більш серйозні правопорушення, пов'язані з декларуванням активів, було збережено у КК. Верховна Рада не вважала, що рішення КСУ вимагає повної декриміналізації всіх правопорушень, пов'язаних з декларуванням недостовірної інформації, а скоріше перегляд видів та рівнів санкцій. Ці зміни отримали міжпартійну підтримку та були прийняті майже одногосно.

26. Через чотири місяці Верховна Рада повернулася до цього питання і розглянула можливість посилення санкцій, у тому числі відновлення позбавлення волі за найбільш серйозні правопорушення. Венеційська комісія наголошує, що каральна політика кожної держави значною мірою залежить від прагматичної оцінки ступеня та характеру суспільної небезпечності певних видів поведінки (тут – приховування активів) та стримуючого та карального ефекту можливих санкцій. Законодавчий орган повинен регулярно переглядати каральну політику з урахуванням мінливості ситуації чи позиції громадськості.

27. Навіть якщо законопроект буде ухвалений у його поточній редакції, на думку Венеційської комісії, Верховна Рада залишатиметься в межах, встановлених рішенням № 13-р/2020. Таким чином, певна категорія правопорушень невеликої тяжкості залишатиметься декриміналізованою (всупереч статті 366-1, визнаної неконституційною КСУ). Санкція тюремного ув'язнення за декларування недостовірної інформації була б можливою лише в тому випадку, якщо незадекларована сума перевищувала б 2000 ПМ (тоді як відповідно до статті 366-1 міра покарання у вигляді тюремного ув'язнення могла застосовуватися, принаймні теоретично, до приховування значно менших сум, починаючи з 250 ПМ).

28. Звідси випливає, що запропонований законопроект належним чином враховує побоювання, висловлені КСУ. Можна навіть стверджувати, що законодавча влада все ще має свободу маневру і може посилювати санкції за умови, що певна категорія справ залишатиметься декриміналізованою або не буде каратися позбавленням волі. Цей сценарій буде обговорено у наступному підрозділі.

29. У запропонованих змінах не порушено жодної іншої конституційної проблеми. Таким чином, обов'язок державних службовців декларувати свої активи не суперечить їхнім основним правам. Санкції тепер більш строго визначені відповідно до виду та тяжкості злочину, ніж у попередній статті 366-1.¹⁹ Текст законопроекту є достатньо чітким, і, крім того, законопроект пропонує певні технічні зміни (розглянуті далі), щоб зробити текст ще більш

¹⁸CDL-AD(2020)038, пункт 31

¹⁹Зараз КК розрізняє умисне неподання декларації, умисне внесення суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей та кваліфіковане правопорушення декларування недостовірної інформації щодо особливо великих сум.

точним. Отже, Венеційська комісія вважає, що законопроект у його нинішній формі відповідає рішенню № 13-р/2020 КСУ.

В. Посилення відповідальності з погляду міжнародних законів

30. Обов'язок державних службовців подавати достовірні декларації про майно у різних формах існує у багатьох демократичних правових порядках.²⁰ Для ефективності цей правовий механізм повинен супроводжуватися відповідними санкціями. Це впливає з міжнародних зобов'язань України, пов'язаних із боротьбою з корупцією.²¹

31. Зокрема, Конвенція ООН проти корупції (UNCAC) передбачає у пункті 5 статті 8 зобов'язання держав-учасниць запровадити заходи й системи, які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації про позаслужбову діяльність, заняття, інвестиції, активи та про суттєві дарунки або прибутки.²² Стаття 52 пункт 5 UNCAC вимагає створення «ефективних систем, які передбачають розкриття фінансової інформації щодо відповідних державних посадових осіб і [...] встановлює відповідні санкції за недотримання цих вимог». У технічному посібнику UNCAC наголошується, що обов'язок державних службовців розкривати інформацію про активи та майнові права повинен забезпечуватися «відповідними» стримуючими санкціями.²³ У багатьох звітах GRECO 4-го раунду оцінювання наголошується на необхідності застосування відповідних санкцій.²⁴ Більш конкретно щодо України, GRECO рекомендувала, що «важливо забезпечити, щоб режим притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення правил електронного декларування майна ефективно підсилювали один одного не лише в законі, але й на практиці».²⁵

32. Які санкції є «відповідними», залежить від цілої низки факторів: категорії причетних державних службовців, суми незадекларованих активів, середнього доходу в країні²⁶ тощо. Такі санкції можуть мати адміністративний, дисциплінарний або кримінальний характер.²⁷ До певних категорій державних службовців (наприклад, суддів) GRECO рекомендує застосовувати *кримінальні* санкції за декларування недостовірної інформації.²⁸ Антикорупційна мережа ОЕСР для країн Східної Європи та Центральної Азії також рекомендує кримінальні санкції за умисне декларування недостовірної інформації

²⁰Наприклад, серед інших країн, у Бельгії, Хорватії, Чехії, Естонії, Франції, Латвії, Польщі, Молдові тощо.

²¹Наприклад, Конвенція ООН проти корупції та Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу з корупцією.

²²Доступно за посиланням: https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/tools_and_publications/UN-convention-against-corruption.html

²³Доступно за посиланням: https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/TechnicalGuide/09-84395_Ebook, с. 36

²⁴GRECO, 2016, 4-й раунд оцінювання: Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки, Чеська Республіка, с. 24, абз. 79, доступний за посиланням <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c319b>. Крім того, див. Звіти за результатами оцінки 4-го раунду оцінювання щодо Боснії та Герцеговини (пункти 63, 120); Угорщини (пункт 83); Ісландії (пункт 53); Ірландії (пункт 102); Італії (пункт 159); Мальти (пункт 46); Монако (пункт 51); Північної Македонії (пункт 80); Польщі (пункт 163); Португалії (пункт 66); Російської Федерації (пункт 101); Словацької Республіки (пункт 98); Туреччини (пункт 77).

²⁵Див. <https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of-168095529a>

²⁶Згідно з інформацією, наданою доповідачам представниками громадянського суспільства, середня заробітна плата в Україні становить близько 12549 грн (приблизно 374 євро), тоді як зарплата новопризначеного судді місцевого суду становить 68100 грн (приблизно 2031 євро).

²⁷Наприклад, у Польщі, якщо немає злочинного умислу подати неправдиву інформацію, просте неподання декларації про майно карається дисциплінарним стягненням (наприклад, попередження, догана, зменшення базової заробітної плати не більше ніж на 25% на термін не більше шести місяців та звільнення із займаної посади або блокування підвищення по службі на термін два роки).

²⁸Див. GRECO, 2017, Запобігання корупції серед народних депутатів, суддів та прокурорів. Висновки та тенденції, <https://rm.coe.int/corruption-prevention-members-of-parliament-judges-and-prosecutors-con/16807638e7>, ст. 21.

стосовно активів значної вартості. У багатьох країнах подання неправдивих декларацій карається *позбавленням волі*.²⁹

33. З огляду на велику кількість ситуацій та правових режимів важко визначити штраф або строк позбавлення волі, який становив би «середній європейський показник». ³⁰ Важливим критерієм встановлення відповідної санкції є масштабність проблеми корупції в тій чи іншій країні. За даними дослідження «Індекс сприйняття корупції» за 2020 рік, оприлюдненого Transparency International, Україна займає загрозово високе 117-е місце (зі 180 країн).³¹ Це може бути аргументом на користь посилення санкцій за корупційні правопорушення, а не їх зменшення.³²

34. З іншого боку, лише посилення санкцій не вирішує проблему корупції. Не менш, а, мабуть, більш важливим є ефективне *впровадження* антикорупційного законодавства. Посилення санкцій не матиме жодного ефекту, якщо корумповані державні службовці користуватимуться *фактичною* безкарністю, якщо не передбачені відповідні механізми розслідування або органи, які переслідують або розглядають такі справи, недостатньо професійні, незалежні чи активні. Важливу роль відіграє також культура нетерпимості до корупції в суспільстві. Отже, паралельно із посиленням санкцій держава повинна продовжувати зміцнювати антикорупційні інституції та інші механізми, спрямовані на викорінення корупції.

35. У своєму Висновку від грудня 2020 року Венеційська комісія рекомендувала конкретно в українському контексті, «зберегти санкцію позбавлення волі за найбільш серйозні правопорушення» обов'язку державних службовців подавати декларації про майно. Відповідно до законопроекту санкція позбавлення волі буде частково повторно запроваджена, хоча вона застосовуватиметься лише в тому випадку, якщо незадекларована сума перевищує 2000 ПМ (на відміну від 250 ПМ відповідно до статті 366-1 КК).³³ Ця зміна відповідатиме попередній рекомендації Венеційської комісії, одночасно, на думку Комісії, цей законопроект не суперечить Рішенню Конституційного Суду.

36. Насправді позбавлення волі, як ізолююче покарання, не слід застосовувати автоматично. Суддя повинен мати у своєму розпорядженні різноманітні правові

²⁹Див. Порівняльний аналіз Міжурядової робочої групи відкритого складу з питань запобігання корупції, «Системи які зобов'язують державних посадових осіб надавати відповідним органам декларації про активи та майнові права (стаття 8, пункт 5 Конвенції ООН проти корупції). Довідковий документ, підготовлений Секретаріатом; стор. 12-13 (UNODC, 2018): <https://bit.ly/3uH3BG1>, пункт 107.

³⁰Для прикладу (який не відповідає «середньому європейському показнику»), Закон Словенії «Про добросовісність та запобігання корупції» передбачає штраф від 400 до 1200 євро за неподання декларації, за подання неточної інформації у декларації або за неподання інформації Комісії з питань запобігання корупції про зміну активів державних службовців на суму, що перевищує 10 000 євро. У Франції неподання декларації, недекларування значної частини активів чи майнових прав або неправдива оцінка активів карається трьома роками позбавлення волі та штрафом у розмірі 45 000 євро (див. ОЕСР, 2020, Антикорупційні реформи в країнах Східної Європи та Середньої Азії. Прогрес та виклики, 2016-2019; ст. 100 <https://www.oecd.org/corruption/acn/Anti-Corruption-Reforms-Eastern-Europe-Central-Asia-2016-2019-ENG.pdf> <https://bit.ly/34ne6Tj>).

³¹Повний список доступний за посиланням: <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/pol>

³²При цьому важко встановити прямий зв'язок між рейтингом ІСК та суворістю санкцій, пов'язаних з деклараціями про майно. Є країни з кращим показником ІСК, які, утім, зберігають жорсткі санкції за недостовірне декларування. Наприклад, у Латвії, яка займає більш комфортне 42-ге місце в ІСК, недостовірне декларування майна або доходу значної вартості карається штрафом до 100 розмірів мінімальної заробітної плати на місяць, громадських робіт або позбавлення волі до чотирьох років – див. GRECO, 2012, Запобігання корупції серед членів парламенту, суддів та прокурорів. Звіт за результатами оцінки: Латвія, ст. 19.) <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6d36>

³³Логіка скасованої статті 366-1 КК передбачала, що найсуворіша санкція – позбавлення волі – не застосовується до порушень, коли незадекларована сума була близькою до нижчого порогу кримінальної відповідальності. Запропонована стаття 366-2 виключає навіть теоретичну можливість застосування покарання у вигляді позбавлення волі, якщо незадекларована сума не досягне межі 2000 ПМ.

інструменти та визначати міру покарання пропорційно до тяжкості злочину (у межах, встановлених законом). Наприклад, у Польщі суди часто застосовують умовне призупинення покарання у вигляді позбавлення волі у випадках, пов'язаних з недостовірним декларуванням інформації. Наявність «офіційно прописаного у законі» покарання у вигляді позбавлення волі може мати корисний стримуючий ефект, навіть якщо воно застосовується лише у кількох найсерйозніших випадках на практиці. Однак на практиці позбавлення волі може застосовуватися як крайній захід.

37. Отже, з погляду міжнародного права, національні законодавчі органи користуються значною дискрецією щодо визначення виду та рівня санкцій пропорційно до місцевих умов, за умови, що ці санкції слугують ефективним стримувальним фактором. В українському контексті Венеційська комісія вітає те, що санкція у вигляді позбавлення волі повторно запроваджується у КК за найбільш серйозну категорію правопорушень, пов'язаних з деклараціями про майно, і що рівень грошових штрафів підвищено.

38. На жаль, запропоноване посилення санкцій буде застосовано тільки до наступного періоду подання декларацій (1-го квітня 2022 року). Як результат, ті посадові особи, які не подали декларації або задекларували недостовірну інформацію, нестимуть відповідальність лише за чинними, більш м'якими положеннями, і позитивний ефект від посилених санкцій можна буде відчути лише наступного року. Через принцип відсутності зворотної дії нові положення закону про кримінальну відповідальність не можуть застосовуватися до вже поданих декларацій. У той же час принцип відсутності зворотної дії не заважає законодавчому органу вимагати від державних службовців подання додаткових декларацій про майно відповідно до нових правил пізніше цього року (або підтвердження дійсності вже поданої декларації). До цих «додаткових» декларацій можуть бути застосовані нові положення КК. З цією метою може бути внесена зміна до Закону України «Про запобігання корупції» разом змінами до КК та КУпАП.

39. Деякі учасники обговорення стверджували, що санкції, передбачені законопроектом, все ще недостатні. Венеційська комісія визнає, що не можна виключати подальшого посилення санкцій за певні категорії найбільш серйозних правопорушень або до певних категорій правопорушників (наприклад, вищих посадових осіб). Однак, ефективність санкції слід визначати з урахуванням практики, а не *абстрактно*. Тому видається більш доцільним та розумним ухвалити запропонований законопроект та розглянути можливість подальших кроків у цьому напрямку, як тільки з'являться перші результати / відгуки про практику застосування Закону.

С. Інші аспекти законопроекту

1. Взаємозв'язок адміністративної та кримінальної відповідальності

40. Відповідні положення КК та КУпАП щодо декларування недостовірної інформації сформульовані майже однаково. Це створює ризик того, що посадова особа, яка не подала декларацію або задекларувала недостовірну інформацію, буде двічі покарана за одну протиправну поведінку: один раз згідно з КУпАП та знову відповідно до статті 366-2 або 366-3 КК.

41. Стосовно правопорушення подання «завідомо недостовірних відомостей» (стаття 172-б, частина четверта КУпАП) або «умисне внесення суб'єктом декларування завідомо недостовірних відомостей до декларації» (стаття 366-2 КК України),³⁴ різниця між адміністративною та кримінальною відповідальністю полягає у *сумі*, яку посадова особа не задекларувала. Це простий і точний критерій, який навряд чи викличе будь-які суперечки

³⁴Венеційська комісія розуміє, що ці термінологічні розбіжності є або проблемою перекладу, або нематеріальними, і що в обидвох кодексах по суті мова йде про один і той самий тип дій.

щодо застосовного положення. Той факт, що обидва кодекси використовують слово «завідомо», означає, що якщо помилка є *добросовісною*, то суб'єкт декларування не несе за неї відповідальності.

42. Складніше розмежувати кримінальну та адміністративну відповідальність за *неподання декларації*. Формули, що використовуються КК України та КУпАП, дуже схожі. КУпАП визначає адміністративне правопорушення за «несвоєчасне подання декларації без поважних причин» (стаття 172-6, частина перша), тоді як КК України визначає кримінальне правопорушення за «Умисне неподання суб'єктом декларування декларації» (стаття 366-3).

43. Венеційська комісія розуміє, що для розмежування цих двох положень слід враховувати обставини, що супроводжують таку поведінку.³⁵ Як пояснили доповідачам, одноразове подання декларації після встановленого терміну без поважних причин може бути покаране лише адміністративним штрафом, накладеним НАЗК. Навпаки, умисне ухилення від цього зобов'язання,³⁶ після нагадування, яке НАЗК надсилає у випадках пізнього подання декларації³⁷ може бути кваліфіковано як злісне «саботування» обов'язку подати декларацію про майно, що є злочином, розслідування якого віднесено до компетенції НАБУ.³⁸ Слово «умисне», вжите у статті 366-3 КК України та відсутнє у статті 172-6 КУпАП, вказує на цей напрямок. Якщо КК та КУпАП тлумачити таким чином, то між ними не буде збігів та, відповідно, ризику подвійної відповідальності.³⁹

44. Справді, повинні існувати обставини, що виключають і кримінальну, і адміністративну відповідальність. Наприклад, державний службовець повинен бути звільнений від відповідальності відповідно до статті 172-6, частина перша КУпАП, якщо він не подає декларацію вчасно через важку хворобу або інші «вагомні причини», що не залежать від нього. Подібні обставини повинні звільнити його / її від кримінальної відповідальності.

45. Венеційська комісія повторює, що, хоча ув'язнення як санкція згідно зі статтями 366-2 та 366-3 може мати корисний стримуючий ефект, на практиці антикорупційні органи та суди в Україні повинні застосовувати поступовий підхід відповідно до принципу пропорційності. Таким чином, за затримку подання декларації слід спочатку карати згідно з КУпАП, і лише якщо державний службовець наполегливо відмовляється подавати декларацію після нагадування (і відсутні «вагомні причини», що виправдовують затримку), така поведінка може бути кваліфікована відповідно до статті 366-3. І навіть у цьому останньому випадку позбавлення волі повинно залишатися крайньою мірою покарання у випадках найбільш злісних порушень.

2. Продовження строку позовної давності

³⁵ Див. А. Жепецька Гіл, Коментар до Закону про обмеження ведення підприємницької діяльності особами, що виконують державні функції, Варшава, 2009.

³⁶ Див: Рішення Верховного Суду Польщі II РК 259/14 від 7 жовтня 2015 р. ([Www.sn.pl](http://www.sn.pl)).

³⁷ Як пояснили доповідачам, первинний контроль за своєчасним поданням декларацій в Україні децентралізований та здійснюється організацією, в якій працює суб'єкт декларування. Якщо декларація про майно не була подана вчасно, ця організація повинна повідомити НАЗК, яке, у свою чергу, повідомляє суб'єкта декларування та надає йому / їй 10-денний термін для виконання цього зобов'язання.

³⁸ Наприклад, Верховний Суд Польщі підтримує підхід градації відповідальності, тобто належне регулювання можливих санкцій.

³⁹ Якщо адміністративна санкція може бути кваліфікована як злочинна по суті, таке подвійне покарання може, принаймні теоретично, суперечити принципу *non bis in idem* (принцип заборони подвійної відповідальності): див. Доповідь «Від Страсбурга до Люксембургу, внесок у розплутування європейської судової практики щодо *non bis in idem*», <https://www.ejtn.eu/PageFiles/18749/TH-2020-01%20PT.pdf>

46. Посилення санкцій та повторне запровадження позбавлення волі у статтях 366-2 та 366-3 призвело б автоматично до незначного продовження строку позовної давності. Новий строк позовної давності становить три роки з дня вчинення правопорушення.⁴⁰

47. З погляду боротьби з корупцією, продовження строку давності є, в принципі, позитивним зрушенням. Доповідачі почули дуже різні думки щодо того, чи буде цей новий строк достатнім на практиці для остаточного обвинувального вироку.⁴¹ Учасники обговорення – представники правоохоронних органів – висловили впевненість, що трирічного періоду достатньо, щоб визнати винного винним, особливо з огляду на те, що справи декларування недостовірної інформації в питанні фактичного змісту не дуже складні, коли виявлено незадекларовані активи. Громадські активісти стверджували, що навіть три роки можуть бути занадто коротким строком. Незадеклароване майно часто розташоване за кордоном, і інформацію про це майно доводиться отримувати за каналами міжнародної правової допомоги.

48. Венеційська комісія зазначає, що антикорупційні органи в Україні (НАЗК та НАБУ) відносно нові і їм може не вистачати ресурсів та досвіду. У 2020 році їхня робота була порушена пандемією та рішеннями КСУ. За таких обставин можна стверджувати, що необхідне подальше виняткове продовження строку давності, щоб допомогти НАЗК та НАБУ впоратися з напливом справ.⁴² Однак Венеційська комісія воліє не займати твердої позиції щодо цього питання. Комісія вважає, що було б більш розумно ухвалити запропонований законопроект та переглянути тривалість строку давності, виходячи з практики, зокрема, враховуючи можливу кількість справ, у яких не вдалося ухвалити остаточного рішення через строк позовної давності.

3. Категорії посадових осіб, які несуть відповідальність за правопорушення, пов'язані з деклараціями

49. Тип і ранг посадових осіб, на яких поширюється обов'язок подавати декларації про майно, різняться залежно від країни, причому кожна модель обов'язково включає певні уступки з погляду доцільності затрат, тоді як більш всеохоплюючі системи включають посадових осіб від найвищого рівня до нижчих ешелонів та членів їхніх сімей.⁴³ Країни

⁴⁰Див. Статтю 49 КК України (неофіційний переклад): «Звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності:

1. *Особа звільняється від кримінальної відповідальності, якщо з дня вчинення нею кримінального правопорушення і до дня набрання вироком законної сили минули такі строки:*

- 1) *два роки – у разі вчинення кримінального проступку, за який передбачене покарання менш суворе, ніж обмеження волі;*
- 2) *три роки – у разі вчинення кримінального проступку, за який передбачено покарання у виді обмеження волі, чи у разі вчинення нетяжкого злочину, за який передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк не більше двох років;*
- 3) *п'ять років – у разі вчинення нетяжкого злочину, крім випадку, передбаченого у пункті 2 цієї частини;*
- 4) *десять років – у разі вчинення тяжкого злочину;*
- 5) *п'ятнадцять років – у разі вчинення особливо тяжкого злочину.*

⁴¹В українському законодавстві (див. Примітку 40) такий тип строку давності обчислюється до «дня набрання вироком законної сили», до набрання чинності рішення останньої інстанції.

⁴²Це можна зробити навіть без збільшення штрафних санкцій за декларування недостовірної інформації, просто передбачивши в КК України спеціальний (довший) строк давності за певні види правопорушень.

⁴³Члени сімей державних службовців повинні подавати декларації в Албанії, Азербайджані, Грузії, Угорщині, Косово, Молдові, Росії, Сербії, Словаччині, Туреччині та Україні. Деякі держави пішли ще далі. Наприклад, Україна вимагає, щоб окрім державних службовців декларації подавали антикорупційні активісти та їхні підприємці, тоді як Словенія вимагає того ж від своїх громадян, які займають посади в установах ЄС, органах ЄС та міжнародних установах, на посади в яких вони були призначені або обрані на основі тимчасового скерування для роботи або на підставі пропозицій уряду.

повинні оцінити, чи переваги, пов'язані з більш широким охопленням, перевищують передбачувані витрати.⁴⁴

50. Законопроект роз'яснює визначення суб'єктів адміністративних правопорушень, передбачених статтею 172-6 КУпАП.⁴⁵ Доповідачам пояснили, що ці зміни мають суто технічний характер та не переглядають сферу застосування цієї статті *ratione personae* (відносно осіб, яких вона стосується).

51. Щодо адміністративної відповідальності за несвоєчасне подання декларації (стаття 172-6, частина перша) або за подання завідомо недостовірних відомостей (стаття 172-6, частина четверта), сфера застосування *ratione personae* залишається незмінною. Адміністративна відповідальність застосовуватиметься до тих посадових осіб, які зазначені у частині першій та другій статті 45 Закону України «Про запобігання корупції», частина друга стосується колишніх посадових осіб, котрі все ще зобов'язані декларувати свої активи. Як пояснили доповідачам, посилення на статтю 3 ЗЗК буде вилучено з КУпАП, щоб уникнути будь-якої неясності щодо того, чи можуть колишні посадові особи бути притягнуті до відповідальності. Метою законодавчого органу є поширення відповідальності на обидві категорії посадових осіб (ті, які уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та ті, які припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування). Однак стаття 3 ЗЗК все ще згадується у примітці до статей 366-2 та 366-3 КК України. Це слід виправити, щоб привести КК у відповідність із КУпАП.

52. Інша технічна поправка стосується частин другої та третьої статті 176-2, які встановлюють правопорушення через неповідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані⁴⁶ (частина друга) та правопорушення через неодноразове несвоєчасне подання декларації (частина третя). Відповідальність за частинами другою та третьою поширюватиметься лише на осіб, які займають «відповідальне та особливо відповідальне становище» (середнього та найвищого рівня), а також осіб, які займають посади, «пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків», як визначено статтею 51-3 ЗЗК. Як пояснили доповідачам, обов'язок повідомляти про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані регулюється статтею 52 ЗЗК. Згідно із цим законом, це стосується посадових осіб середнього та вищого рівня. Оскільки лише певна категорія посадових осіб повинна подавати такі декларації, лише їх можна притягнути до відповідальності згідно з цим положенням. Таким чином, ця зміна має технічний характер, яка лише приводить КУпАП у відповідність із ЗЗК,⁴⁷ і тому не викликає заперечень.

4. Звільнення від кримінальної відповідальності за правопорушення, пов'язані з деклараціями, не передбачено

⁴⁴ОЕСР, 2011 р., Декларації про майно державних службовців: Інструмент запобігання корупції, с. 14, <https://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/47489446.pdf>

⁴⁵В даний час стаття 172-6 передбачає чотири типи правопорушень:

- «Несвоєчасне подання без поважних причин» (стаття 172-6, частина 1);
- «Неповідомлення або несвоєчасне повідомлення про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента або про суттєві зміни у майновому стані» (стаття 172-6, частина 2);
- повторне (протягом одного року) вчинення такого ж порушення, зазначеного в частинах 1 або 2 цієї статті (стаття 172-6, частина 3); і
- «Подання завідомо недостовірних відомостей у декларації» (стаття 172-6, частина 4).

⁴⁶Обов'язок повідомляти про зміни в майновому стані відрізняється від обов'язку повідомляти про відкриття валютного рахунка в установі банку-нерезидента.

⁴⁷Окрім переліку посадових осіб середнього та вищого рівня, визначеного у ЗЗК, закон, схоже, надає НАЗК повноваження визначати посади, пов'язані з високим рівнем корупційних ризиків (стаття 51-3 (1), частина друга). Задля юридичної визначеності було б краще, якби перелік цих посад був визначений у самому законі, а не в підзаконному акті.

53. Законопроект вносить зміну до статті 45 КК України, яка передбачає звільнення від кримінальної відповідальності за «щире покаяння». Перелік корупційних правопорушень, які слід переслідувати навіть у разі «щирого покаяння» правопорушника, доповнений статтями 366-1 та 366-2. Це позитивна зміна, оскільки створює додатковий стимул для державних службовців вчасно подавати декларації та декларувати достовірну інформацію.

54. Деякі учасники обговорення стверджували, що порушення, пов'язані з декларуванням активів, не слід розглядати як корупційні правопорушення, оскільки неточне або несвоєчасне декларування активів може мати інші причини, крім корупційної поведінки. У деяких справах це може бути правдою, але це не заважає законодавчому органу пов'язувати цю категорію правопорушень із явищем корупції та долучати до цих правопорушень конкретні правила щодо «щирого покаяння», строків давності або компетенції спеціальних антикорупційних органів розслідувати, переслідувати та виносити рішення у справі.⁴⁸

IV. Висновок

55. На прохання Голови Верховної Ради Венеційська комісія розглянула проєкт Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) та Кримінального кодексу (КК) України щодо вдосконалення відповідальності за декларування недостовірної інформації (№ 4651 від 27 січня 2021 р., «Законопроект»).

56. У жовтні 2020 року Конституційний Суд України ухвалив суперечливе рішення № 13-р/2020. Це рішення, з-поміж іншого, визнало недійсною статтю 366-1 КК України, яка стосувалася декларування недостовірної інформації державними службовцями та неподання декларацій. Як результат, судочинство щодо усіх кримінальних справ, що стосуються декларацій про майно, мало бути припинено. У своєму Висновку від грудня 2020 року Венеційська комісія розкритикувала рішення № 13-р/2020 як недостатньо обґрунтоване та прийняте з порушенням власних процедур Суду. Утім, Венеційська комісія визнала, що, незважаючи на ці недоліки, рішення потрібно виконати.

57. У грудні 2020 року Верховна Рада України ухвалила Закон № 1074-ІХ, який замінив статтю 366-1 двома новими положеннями: Статтями 366-2 та 366-3. Таким чином, кримінальна відповідальність за декларування недостовірної інформації та неподання декларації відновлена. Однак нові санкції, передбачені за ці правопорушення, були розкритиковані як занадто м'які.

58. Щоб виправити це, у січні 2021 року президент Зеленський запропонував посилити відповідальність за неподання державними службовцями точних декларацій про майно та знизити поріг, який відокремлює справи середньої тяжкості від найбільш тяжких. Згідно із законопроектом, грошові штрафи будуть збільшені, і, найголовніше, покарання у вигляді позбавлення волі на строк до двох років буде повернуто до КК України для категорії найбільш тяжких злочинів.

59. Конституційний Суд України стверджував, що скасована стаття 366-1 КК України встановлювала непропорційні санкції. Однак рішення № 13-р/2020 було настільки неточним, що давало законодавчому органу значну свободу у розв'язанні питання пропорційності. Законопроект зберігає декриміналізацію певної категорії правопорушень, (якщо порівнювати зі скасованою статтею 366-1), і визначає міру покарання у вигляді позбавлення волі лише для найбільш тяжких злочинів. Таким чином, на думку Венеційської комісії, законопроект не суперечить рішенням Конституційного Суду.

⁴⁸Венеційська комісія розуміє, що справи, що підпадають під дію статей 366-2 та 366-3, будуть розслідуватися НАБУ.

60. Законопроект також відповідає міжнародним зобов'язанням України. Міжнародне право вимагає, щоб була створена система подання декларацій про майно і що вона повинна підтримуватися відповідними стримуючими санкціями. Хоча важко визначити грошовий штраф або строк позбавлення волі, який становив би «середній європейський показник» у таких справах, повторне запровадження позбавлення волі за найтяжчі злочини видається розумним кроком, особливо з огляду на масштаб проблеми корупції в країні. Це також відповідає попереднім рекомендаціям Венеційської комісії щодо цього питання.

61. Посилення відповідальності може бути необхідним, але недостатнім, якщо антикорупційні інституції не працюють належним чином. Венеційська комісія закликає українську владу продовжувати посилювати ці інституції та механізми.

62. Законопроект вносить кілька інших, більш технічних змін до тексту КУпАП та КК України. Зокрема, в ньому зазначається, що особа, яка вчинила правопорушення, передбачені статтями 366-2 та 366-3 КК України, не зможе уникнути кримінальної відповідальності, посилаючись на «щире покаяння». Більше того, після повернення покарання у вигляді позбавлення волі як санкції за ці правопорушення, строк давності буде продовжено до трьох років. Венеційська комісія вітає ці запропоновані зміни.

63. Венеційська комісія залишається в розпорядженні органів влади України для надання подальшої допомоги у цьому питанні.