

**Інформаційна довідка  
до проекту Закону України  
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення  
та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої  
воєнної прокуратури»  
(реєстр. № 11306 від 29.05.2024 р.)\***

**Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються питання створення Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури і внесення змін до деяких законодавчих актів, відповідно до положень законопроекту (реєстр. № 11306 від 29.05.2024 р.) (далі – законопроект). Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності та нормам чинного законодавства України, практиці Європейського суду з прав людини у сфері кримінального судочинства; наявність ризиків, що можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети.

**Ключові слова:** військова юстиція, Воєнна поліція, Спеціалізована воєнна прокуратура, Військова служба правопорядку, Збройні Сили, оборонна сфера, інтереси військовослужбовців.

Метою законопроекту є законодавче забезпечення створення та організації діяльності в Україні ефективної системи воєнної юстиції.

Для цього в законопроекті пропонується внести відповідні зміни до назви та змісту Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», а саме його перейменування на Закон України «Про Воєнну поліцію України» та визначення правового статусу «Воєнної поліції України» як «центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань правоохоронної діяльності у військовій, воєнній та оборонній сферах, підтримання правопорядку у сфері оборони держави, здійснює охорону прав, свобод і законних інтересів військовослужбовців Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та членів їх сімей, а також резервістів, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів».

Окрім того, пропонується внести зміни, зокрема, до Законів України «Про прокуратуру», «Про Державне бюро розслідувань», «Про оперативно-розшукову діяльність» – загалом до тридцяти шести різних законодавчих актів, які спрямовані на встановлення правового механізму створення та функціонування в Україні Воєнної поліції та Спеціалізованої воєнної прокуратури як окремих самостійних державних структур із притаманними їм функціями та повноваженнями.

У запропонованій редакції Закону України «Про Воєнну поліцію України» передбачено правові засади, принципи та гарантії незалежності діяльності «Воєнної поліції України», визначено її завдання, загальну структуру, повноваження керівників та співробітників оперативних, слідчих підрозділів і підрозділів органів дізнання Воєнної поліції, особливості здійснення повноважень цього органу під час дії правового режиму воєнного стану та у

воєнний час, порядок проходження військової служби у Воєнній поліції, здійснення контролю та нагляду за її діяльністю тощо.

У статті 5 зазначеного Закону до основних завдань Воєнної поліції, зокрема, належать: попередження, виявлення та припинення кримінальних, адміністративних та дисциплінарних правопорушень у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту, Службі безпеки України, Службі зовнішньої розвідки України, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України, Національній гвардії України, Державній прикордонній службі України, інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях; проведення відповідної превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню зазначених правопорушень; забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців вищевказаних відомств; провадження у справах про адміністративні правопорушення, віднесені до компетенції Воєнної поліції України Кодексом України про адміністративні правопорушення; здійснення досудового слідства та дізнання відповідно до підслідності, визначеної Кримінальним процесуальним кодексом України; проведення оперативно-розшукової діяльності у випадках та на підставах, визначених Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність»; визначення порядку супроводження, охорони та утримання військовополонених тощо.

Запропоновані в законопроекті зміни до Закону України «Про прокуратуру» передбачають положення щодо особливостей організації та діяльності Спеціалізованої воєнної прокуратури, загальної структури та функцій цієї прокуратури, вимог до кандидатів на посади прокурорів, порядку призначення керівників та прокурорів Спеціалізованої воєнної прокуратури, підстав для припинення повноважень заступника Генерального прокурора – Головного воєнного прокурора тощо.

Відповідно до законопроекту на Спеціалізовану воєнну прокуратуру покладаються, насамперед, такі функції: організація та здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення), вчинені військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, добровольцями добровольчих формувань територіальних громад, а також вчинені під час виконання службових обов'язків працівниками військових частин, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до законів України; підтримання державного обвинувачення в суді у відповідних провадженнях; забезпечення організації та здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами Воєнної поліції та деяких інших органів; нагляд за дотриманням законності органами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність; забезпечення організації та здійснення представництва інтересів держави в суді щодо правовідносин, пов'язаних із діяльністю Міністерства оборони України, Збройних Сил України, Воєнної поліції України тощо.

Законопроект в умовах сьогодення є безумовно *актуальним* та має важливе значення для законодавчого забезпечення організаційно-правових основ створення і функціонування Військової поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури України. Водночас він містить певні *ризики*, що можуть перешкоджати його належній ефективній реалізації та досягненню встановленої в ньому мети.

Так, у законопроекті в назвах відповідних державних органів пропонується застосовувати термін «*воєнна*» поліція та «*воєнна*» прокуратура.

Вбачається, що значення терміна «*воєнний*» у контексті пропонованих завдань, функцій та повноважень цих органів є недостатньо обґрунтованим і не узгоджується зі змістом та значенням, в якому він повинен вживатися.

Сутність терміна «*воєнний*», на відміну від «*військового*», стосується виключно війни, тобто зумовлений веденням війни або воєнних, бойових дій, пов'язаних із застосуванням зброї, збройної сили, збройних засобів ураження тощо. У такому само значенні роз'яснення цього терміна надається в чинних законах України. Зокрема, у Законі України «Про оборону України» воєнні дії визначаються як організоване *застосування сил оборони* та *сил безпеки* для виконання завдань з оборони України. Сенсом бойових дій є вирішення бойових (спеціальних) завдань під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації збройного конфлікту, виконання інших завдань із *застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння)*<sup>1</sup>.

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» сутністю воєнного конфлікту є розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей із двостороннім *застосуванням воєнної сили*. Збройний конфлікт як один із видів воєнного конфлікту також передбачає *збройне зіткнення* між державами тощо<sup>2</sup>.

Виходячи з визначення правового режиму «воєнного стану», передбаченого Законами України «Про оборону України» та «Про правовий режим воєнного стану», такий режим вводиться у разі *збройної агресії* проти України з метою надання повноважень відповідним органами державної влади та місцевого самоврядування, необхідних для відсічі такої *збройної агресії*<sup>3</sup>.

Водночас термін «*військовий*» має інший, більш широкий контекст і вказує на того, хто має стосунок до війська, військовослужбовців. Він також пов'язаний з організацією та порядком несення військової служби, змістом та характером такої служби тощо<sup>4</sup>.

Застосування для визначення вказаної поліції та спеціальної прокуратури терміна «*воєнний*» не узгоджується, крім іншого, із передбаченим у Кримінальному кодексі України (далі – КК України) родовим об'єктом, тобто правовідносинами, на які посягають відповідні діяння, та назвою таких правопорушень. Такі діяння містяться в нормах Розділу XIX цього Кодексу

---

<sup>1</sup> Про оборону України: Закон України № 1932-XII від 06.12.1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

<sup>2</sup> Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

<sup>3</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон України № 389-VIII від 12.05.2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

<sup>4</sup> Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovyk.ua/index.php?sword>

«Кримінальні правопорушення проти встановленого *порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення)*»<sup>5</sup>.

Відповідно до поняття, визначеного у статті 401 КК України, військовими кримінальними правопорушеннями визнаються передбачені вказаним Розділом кримінальні правопорушення проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, вчинені військовослужбовцями, а також військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів. За відповідними статтями цього розділу несуть відповідальність військовослужбовці Збройних Сил України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, а також інші особи, визначені законом.

Тобто основними ознаками складу зазначених кримінальних правопорушень, передбачених статтями 402–435-1 Розділу XIX КК України, є те, що вони вчиняються проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, а також те, що суб'єктами вчинення відповідних діянь є *військовослужбовці* Збройних Сил України (ЗСУ) або інших, утворених відповідно до закону, військових формувань України.

Деякі із зазначених у цьому Розділі правопорушень можуть вчинятися військовослужбовцями ЗСУ або інших військових формувань України під час ведення воєнних дій, у бойовій обстановці. Зокрема, це: «самовільне залишення поля бою або відмова діяти зброєю» (стаття 429), «добровільна здача в полон» (стаття 430), «мародерство» (стаття 432). Вчинення окремих діянь, визначених у Розділі XIX КК України, «в умовах воєнного стану або в бойовій обстановці» передбачена їх диспозиціями як їх кваліфікуюча, обтяжуюча відповідальність ознака. Наприклад, «невиконання наказу» (стаття 403), «самовільне залишення військової частини або місця служби» (стаття 407), «дезертирство» (стаття 408), «умисне знищення або пошкодження військового майна» (стаття 411) тощо.

Однак, у будь-якому випадку всі перелічені кримінальні правопорушення стосуються спеціальних суб'єктів – військовослужбовців збройних формувань України, які своїми діями порушили правила несення або проходження військової служби за вказаних обставин та умов.

З огляду на викладене, вважається цілком логічним та об'єктивно обґрунтованим, що досудове розслідування названих та інших «військових кримінальних правопорушень» має бути віднесено до підслідності такого спеціального органу правопорядку, як «*військова поліція*». Відповідно, нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням військових кримінальних правопорушень має здійснювати «*спеціальна військова прокуратура*».

Водночас злочини, пов'язані з веденням *війни, воєнних* та бойових дій, зокрема такі, як «планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни» (стаття 437), «порушення законів та звичаїв війни» (стаття 438),

<sup>5</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 05.04.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

«застосування зброї масового знищення» (стаття 439), «екоцид» (стаття 441), «геноцид» (стаття 442) та інші, передбачені Розділом XX «Кримінальні правопорушення проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку» КК України, вчиняються іншими суб'єктами, головним чином, іноземцями або військовослужбовцями (комбатантами) інших держав. Об'єкт посягання цих злочинів стосується не порядку несення або проходження військової служби, а насамперед основ національної безпеки, державного суверенітету та територіальної цілісності України. Внаслідок цього, вони мають бути віднесені до підслідності слідчих органів безпеки або інших відповідних органів, уповноважених здійснювати досудове розслідування.

Концепція «*воєнної поліції*» та «спеціальної *воєнної прокуратури*», на якій базується досліджуваний проект закону, не узгоджується із завданнями та повноваженнями такої поліції, передбаченими у статтях 5, 17 та іншими нормами цього ж законопроекту. До таких завдань і повноважень, у першу чергу, належить відповідна діяльність щодо попередження, виявлення та припинення кримінальних та інших правопорушень у Збройних Силах України, Національній гвардії України, Державній прикордонній службі України, інших військових формуваннях України, а також забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців указаних відомств.

Наведений у законопроекті перелік збройних формувань, до яких належать такі військовослужбовці, фактично співпадає з переліком військовослужбовців Збройних Сил України та інших державних військових структур, які визначені у вищенаведеній статті 401 КК України як спеціальні суб'єкти відповідальності за вчинення *військових кримінальних правопорушень*, передбачених Розділом XIX цього Кодексу. Зазначене також суперечить смисловій спрямованості терміна «*воєнна поліція*», що застосовується в законопроекті.

З огляду на вищевикладене, у запропонованих змінах до Закону України «Про прокуратуру» без достатніх на це підстав передбачена така функція «Спеціалізованої воєнної прокуратури» як «організація та здійснення процесуального керівництва досудовим розслідуванням у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, досудове розслідування у яких проводиться слідчими та дізнавачами органів досудового розслідування, ... передбачені статтями 111 (Державна зрада), 111-1 (Колаборційна діяльність), 113 (Диверсія)...», іншими злочинами проти основ національної безпеки України, а також проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку, наведеними у пункті 1 частини п'ятнадцятої статті 8-2 «Особливості організації діяльності Спеціалізованої воєнної прокуратури» законопроекту.

Така функція спеціальної прокуратури (у наведеній редакції) не відповідає її основним завданням, повноваженням та компетенції, а також повноваженням та компетенції піднаглядного їй органу, що здійснює дізнання та досудове слідство відповідних кримінальних правопорушень.

З аналогічних міркувань не може бути функцією вказаної прокуратури і передбачені в пункті 3 частини п'ятнадцятої цієї ж статті 8-2 «організація та здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, розвідувального органу

Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України».

У даному випадку здійснення саме «Спеціалізованою воєнною прокуратурою» нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами перелічених або інших відомств, окрім «Воєнної поліції України», не відповідає спеціалізації та функціональним повноваженням таких підрозділів.

Відповідно до завдань та підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності, передбачених статтями 1, 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», відповідні оперативно-розшукові заходи і засоби проводяться насамперед з метою пошуку, фіксації фактичних даних та перевірки інформації про кримінальні правопорушення, що готуються, або осіб, які готують вчинення кримінальних правопорушень, з метою припинення таких правопорушень<sup>6</sup>. При цьому такі кримінальні правопорушення мають відповідати вимогам щодо компетенції кожного відомства та підслідності уповноважених органів досудового розслідування. Як наслідок, таким же критерієм спеціалізації та підслідності мають відповідати й підрозділи органів прокуратури, які уповноважуються здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами кожного із зазначених відомств.

Таким чином, недостатня концептуальна обґрунтованість основних понять та визначень, що використовуються в законопроекті, правова невизначеність та неузгодженість окремих його положень щодо змісту функцій та повноважень зазначених спеціальних органів у подальшому перешкоджатимуть їх однозначному тлумаченню та реалізації під час правозастосовної діяльності, а отже – досягненню проголошеної в законопроекті мети.

Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури» (реєстр. № 11306 від 29.05.2024) у сучасних умовах має вкрай актуальне значення. Водночас він містить певні *ризики*, що можуть перешкоджати його належній ефективній реалізації та досягненню поставленої мети. За умов доопрацювання законопроекту з урахуванням висловлених зауважень, він зможе відповідати завданню щодо належного законодавчого забезпечення створення та організації діяльності в Україні ефективної системи Військової юстиції.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

<sup>6</sup> Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України № 2135-XII від 18.02.1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>