

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального
кодексу України та Кодексу України про адміністративні
правопорушення щодо діяльності Військового омбудсмана»
*(реєстр. № 13267 від 08.05.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто забезпечення реалізації положень проекту Закону України «Про Військового омбудсмана» (реєстр. № 13266 від 08.05.2025) у контексті запровадження адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог Військового омбудсмана та його включення до переліку суб'єктів статті 344 (Втручання у діяльність державного діяча) Кримінального кодексу України відповідно до законопроекту (реєстр. № 13267 від 08.05.2025) (далі – законопроект № 13267).*

Проаналізовано відповідність законопроекту № 13267 вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, положенням чинного законодавства про адміністративну / кримінальну відповідальність.

***Ключові слова:** Військовий омбудсман, адміністративна відповідальність, невиконання вимог, втручання в діяльність.*

Вступна частина.

Інститут військового омбудсмана вводиться як механізм додаткового захисту військовослужбовців і членів їхніх родин. Військовий омбудсмен – посадова особа, яка здійснюватиме захист прав: військовослужбовців усіх сил оборони України; поліцейських, задіяних у бойових діях; іноземців і осіб без громадянства, які служать у Збройних Силах України; інших категорій осіб, визначених законом.

Цей інститут давно відомий низці європейських держав (Швеція, Німеччина, Чехія тощо) і активно адвокатується в Україні останніми роками.

Проект Закону про Військового омбудсмана передбачений у Плані законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік (пункт 54)¹ в переліку питань, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) у частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Віднесення Військового омбудсмана до посадових осіб, через яких здійснюється цивільний демократичний контроль за сектором безпеки і оборони з питань забезпечення дотримання органами військового управління і військовим командуванням прав військовослужбовців, та наділення його (уповноважених осіб) відповідними правами і обов'язками логічно потребує уточнення положень законодавчих актів, що встановлюють адміністративну і кримінальну відповідальність.

¹ План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2025 рік: Затверджений Постановою Верховної Ради України від 11.02.2025 № 4228-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4228-20#Text>

Основна частина.

Метою законопроекту № 13267 визначено «створення ефективного правового механізму для захисту прав військовослужбовців, посилення демократичного цивільного контролю за діяльністю військових і правоохоронних органів, а також забезпечення більш чіткої і прозорої взаємодії органів влади». Законопроект спрямований на покращення правового захисту військовослужбовців, зокрема шляхом введення нової статті до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), яка передбачає відповідальність за невиконання законних вимог Військового омбудсмана. Ця посадова особа наділяється правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, а включення Військового омбудсмана до переліку осіб, на яких поширюються правила статті 344 Кримінального кодексу України (далі – КК України) про втручання в їх діяльність, посилить його правовий статус і дасть змогу більш ефективно захищати інтереси військовослужбовців.

Підтримуючи ідею запровадження інституту військового омбудсмана, щодо пропонованих законопроектом № 13267 законодавчих змін вважаємо за доцільне зазначити таке.

Вбачається необхідним оцінити пропоновані законопроектом № 13267 положення, порівнюючи їх з аналогічними (схожими) положеннями чинного законодавства.

Перш за все, слід звернути увагу на термін «омбудсман», що пропонується до вжиття як у законопроекті № 13266, так і в законопроекті № 13267. Водночас чинне законодавство оперує терміном «омбудсмен» (Закон України «Про освіту», КУпАП (стаття 188-55 – освітній омбудсмен)). Підходи до написання цього терміна – запозиченого в українську мову англіцизму – є різними. Проте, більшість українських джерел на всіх рівнях вживають це слово через «е», у тому числі й український орфографічний словник НАН України².

По-друге, чинні приписи статей 188-39, 188-40 КУпАП наділяють відповідними правами в адміністративно-деліктному процесі не лише Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, не лише освітнього омбудсмана (стаття 188-55 КУпАП), а й уповноважених ними осіб / представників Уповноваженого. У законопроекті № 13266 також ідеться про уповноважених Військовим омбудсманом осіб (стаття 17) та про працівників Офісу Військового омбудсмана (стаття 24). Також у частині другій статті 19 законопроекту № 13266 вказується, що Військовий омбудсман та його заступник вправі отримувати інформацію з обмеженим доступом, а на відповідних осіб покладається обов'язок розглянути запити цих посадових осіб і надати відповідь (порушення цього обов'язку логічно повинно тягнути за собою адмінвідповідальність). Тому законопроект № 13267 потребує уточнення кола суб'єктів, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення, визначені статтею 172-21 КУпАП.

² Український орфографічний словник : 9-е видання, перероблене та доповнене; Словники Українського мовно-інформаційного фонду НАН України. URL: <https://lcorp.ulif.org.ua/LSlit/>

Аналогічного уточнення потребують доповнення до частини першої статті 344 КК України.

Принагідно слід зазначити, що схожі прогалини і колізії пропонується вирішити в законопроекті «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо удосконалення правових засад діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» (реєстр. № 13250 від 01.05.2025).

На нашу думку, приписи частини шостої статті 19 законопроекту № 13266 і частини першої статті 172-21 КУпАП у редакції законопроекту № 13267 повинні корелюватися у визначенні об'єктивної сторони відповідних адміністративних правопорушень. У будь-якому випадку, сполучник «або», вжитий у частині першій статті 172-21 в редакції законопроекту № 13267, є зайвим, оскільки невиконання законних вимог Військового омбудсмена і перешкоджання здійсненню ним своїх повноважень можуть бути одночасним проявом адміністративного правопорушення, передбаченого цією статтею.

Пропоновані санкції у статті 172-21 КУпАП (у редакції законопроекту № 13267) не співрозмірні порівняно із санкціями щодо невиконання законних вимог Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (стаття 188-40 КУпАП) та вимог освітнього омбудсмена (стаття 188-55 КУпАП), що вказує на дискримінаційні ризики: усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах (стаття 21 Конституції України); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або *іншими* ознаками (стаття 24 Конституції України). Тобто закріплення «більшого захисту» прав осіб, що належать до кола суб'єктів, якими опікується Військовий омбудсмен, є неправильним.

Якщо Військовий омбудсман належить до державних діячів (доповнення статті 344 КК України в редакції законопроекту № 13267), то чому посягання на його життя (стаття 112 КК України) або погроза/насильство щодо державного чи громадського діяча (стаття 346 КК України) чи навпаки – прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди Військовим омбудсманом (стаття 368 КК України) – у контексті приписів статті 24 законопроекту № 13266 не є кримінально караними?

Твердження у пояснювальній записці до законопроекту № 13267 стосовно фінансово-економічного обґрунтування про те, що «положення Закону будуть реалізовуватись у межах відповідних бюджетних програм та не потребуватимуть додаткових бюджетних коштів» є некоректним, оскільки новою статтею 172-21 КУпАП вводяться певні суми штрафу, а відповідно до частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України у разі внесення законопроекту, проекту іншого акта, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (*надходжень бюджету та/або витрат бюджету*), суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки).

Також слід відмітити, що пропоновані строки набрання чинності положень законопроекту № 13267 не узгоджуються з позицією Конституційного Суду України, який у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 відзначив, що в контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності.

Висновок.

За умови ухвалення законопроекту № 13266 і запровадження інституту військового омбудсмена, уточнення положень КУпАП і КК України є неминучим. Водночас із метою дотримання принципу правової визначеності положення законопроекту № 13267 потребують деяких уточнень.

*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.*