

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Дисциплінарного статуту Національної поліції
України щодо вдосконалення порядку проведення службових розслідувань
та забезпечення незалежності дисциплінарних комісій»
*(реєстр. № 13713 від 29.08.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються правові засади вдосконалення функціонування системи запобігання корупції в діяльності Національної поліції, забезпечення громадського контролю під час ухвалення рішень щодо дисциплінарної відповідальності поліцейських за вчинення дисциплінарних проступків, пов'язаних із порушеннями прав і свобод людини в діяльності поліції в контексті проекту Закону України (реєстр. № 13713 від 29.08.2025) (далі – законопроект). За результатами аналізу визначено ризики законопроекту.*

***Ключові слова:** Національна поліція України, Дисциплінарний статут, дисциплінарні комісії, службове розслідування, дисциплінарні проступки, громадський контроль.*

Вступна частина. Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік було передбачено підготовку проекту Закону України «Про внесення змін до Дисциплінарного статуту Національної поліції України» (пункт 292). Аналогічним чином у Плані пріоритетних дій Уряду на 2024 рік визначалась необхідність розроблення законопроекту про внесення змін до Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» щодо врегулювання деяких питань діяльності Національної поліції, зокрема, створення та функціонування незалежних дисциплінарних комісій для проведення службових розслідувань (крок 69).

Метою законопроекту є «врегулювання деяких питань функціонування системи запобігання корупції в діяльності Національної поліції, а також забезпечення громадського контролю під час ухвалення рішень щодо відповідальності поліцейських за вчинення дисциплінарних проступків, пов'язаних із порушенням прав і свобод людини». Стратегічним завданням законопроекту є необхідність прискорення реалізації заходів із виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 (далі – Програма). Проектом пропонується внесення відповідних змін до статей 14, 15, 16, 18, 19, 21, 26, 29, 30 Дисциплінарного статуту Національної поліції України (далі – Статут) та його доповнення новими статтями 15¹– 15³.

Представлений законопроект за предметом правового регулювання є ідентичним до проекту Закону України «Про внесення змін до Дисциплінарного статуту Національної поліції України щодо вдосконалення порядку проведення службових розслідувань та забезпечення незалежності дисциплінарних комісій» (реєстр. № 13458 від 08.07.2025 року), щодо якого Дослідницькою службою підготовлено відповідну інформаційну довідку.

За результатами проведеного дослідження, підтримуючи необхідність удосконалення законодавства щодо процедури притягнення до дисциплінарної

відповідальності поліцейських, з урахуванням передбачених у законопроекті пропозицій, вважаємо за доцільне відзначити таке.

Основна частина. У представленому законопроекті не в повному обсязі відображені передбачені вказаною Програмою заходи, спрямовані на системне реформування діяльності дисциплінарних комісій, які проводять службові розслідування за виявленими фактами порушення поліцейськими службової дисципліни та вчинення інших дисциплінарних проступків. Зокрема, відповідно до змісту передбаченої у Програмі проблеми 2.1.6. однією з основних причин неефективності проведення службових розслідувань та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських є відсутність у Національній поліції України *постійно діючих дисциплінарних комісій*.

Незважаючи на це, у диспозиції частини першої статті 15¹ (у редакції законопроекту), якою пропонується доповнити Статут, зазначено, що «проведення службового розслідування за фактом порушення поліцейським службової дисципліни здійснюється дисциплінарною комісією з проведення службового розслідування, яка утворюється як *тимчасовий* колегіальний орган за відомостями щодо порушення поліцейським службової дисципліни».

Положення щодо створення *постійно діючих* дисциплінарних комісій в Національній поліції України відсутні також і в запропонованій законопроектом новій редакції статті 15 Статуту, яка визначає формат загальних вимог, що висуваються до діяльності таких комісій.

Одночасно законодавче забезпечення вищеназваних заходів має важливе значення для виконання стратегічних завдань, визначених у Програмі з метою створення ефективної процедури проведення службових розслідувань і притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, насамперед, за порушення прав та свобод людини, вдосконалення діяльності дисциплінарних комісій як постійно діючого ефективного засобу запобігання корупції в органах Національної поліції України.

У частині другій статті 15 Статуту (у редакції законопроекту) зазначено, що до складу дисциплінарних комісій з проведення службових розслідувань можуть включатися представники громадськості, *які мають бездоганну репутацію, високі професійні та моральні якості, суспільний авторитет*. У частині другій статті 15¹ Статуту (у редакції законопроекту) зазначається, що дисциплінарні комісії з проведення службових розслідувань формуються з працівників поліції, *які мають знання та досвід, необхідних для проведення службового розслідування*.

Незважаючи на пріоритетність відповідності встановленим критеріям для кандидатів як важливої передумови щодо якісного та кількісного формування складу дисциплінарних комісій, детальні ознаки та зміст у цій або інших нормах законопроекту відсутні. У запропонованому вигляді окреслені критерії мають узагальнений, абстрактний характер, внаслідок чого можуть по-різному тлумачитися під час правозастосування, що, своєю чергою, вірогідно, може призвести до зловживань під час формування та подальшої діяльності персонального складу цих комісій.

На відміну від програмних документів у сфері публічної політики, положення яких мають переважно загальну, концептуальну спрямованість, норми закону, відповідно до статті 34 Закону України «Про правотворчу діяльність», повинні відповідати таким вимогам, як однозначність їх розуміння (тобто ясність, точність, доступність для розуміння та реалізації), та, як наслідок, передбачуваність (прогнозованість) результатів їх реалізації.

У статтях 15 та 15² Статуту (у редакції законопроекту) вказується, що дисциплінарні комісії з прав людини створюються *«для розгляду матеріалів службових розслідувань про дисциплінарні проступки поліцейських, пов'язані з порушеннями прав і свобод людини в діяльності поліції»*. Однак, запропоноване формулювання не узгоджується із вимогами статей 14, 15 Статуту щодо функціональних завдань дисциплінарних комісій. Згідно з ними дисциплінарні комісії створюються виключно для проведення службових розслідувань, які визначаються як діяльність зі збирання, перевірки та оцінки матеріалів і відомостей про дисциплінарний проступок поліцейського.

Адже така діяльність передбачає, окрім розгляду та оцінки вказаних матеріалів, передусім, ініціативні та цілеспрямовані дії, спрямовані на витребування в органах, закладах, установах поліції чи в інших органах влади та органах місцевого самоврядування необхідної інформації та документів, одержання пояснень від поліцейського та інших осіб, отримання консультацій спеціалістів з питань, що стосуються проведення службового розслідування тощо.

Отже, вищезазначені пропозиції законопроекту не повною мірою узгоджуються з основними засадами вищеназваних програмних документів і закону, які визначають завдання та функції дисциплінарних комісій, що створюються в органах Національної поліції України, а також із вимогами щодо правової визначеності та системності нормативно-правового акта, встановленими Законом України «Про правотворчу діяльність». У подальшому це може перешкоджати належній реалізації законопроекту під час здійснення правозастосовної діяльності і досягнення задекларованої в ньому мети щодо вдосконалення діяльності вказаних дисциплінарних комісій, запровадження громадського контролю під час притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, у зв'язку з чим функціональні завдання дисциплінарних комісій підлягають уточненню.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що його реалізація не потребуватиме додаткового фінансування з державного бюджету. Проте, ефективна реалізація запропонованих змін до Статуту вимагає створення у складі підрозділів Національної поліції України *постійно діючих дисциплінарних комісій* із чітко визначеним обсягом функціональних завдань та повноважень, що потребує додаткових бюджетних витрат на їх утримання. Незважаючи на це, у супереччю частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Положення розділу II не узгоджуються з позицією Конституційного Суду України, який у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(II)/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.

Пункт 3 Розділу II законопроекту потребує конкретизації в частині доручення Кабінету Міністрів України щодо переліку нормативно-правових актів, що потребуватимуть змін (відповідно до вимог частини восьмої статті 90 Регламенту Верховної Ради України).

Висновок. Законопроект потребує доопрацювання з урахуванням того, що деякі його положення не повною мірою відповідають усталеним правилам техніки нормопроєктування, вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта. Одночасно на рівні законопроекту потребують системного уточнення функціональні завдання дисциплінарних комісій, що створюються в органах Національної поліції України.

*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.*