



ДОСЛІДНИЦЬКА СЛУЖБА
ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

**Парламентське дослідження
щодо впровадження військової юстиції в Україні**

Парламентське дослідження щодо впровадження військової юстиції в Україні*

Анотація. У парламентському дослідженні розглядаються концептуальні та правові основи запровадження й розвитку в Україні системи військової юстиції з урахуванням сучасних умов правового режиму воєнного стану. Аналізуються моделі функціонування такої системи, зміст та особливості взаємодії її інституційних компонентів. Зазначається, що ефективна система військової юстиції як елемент сектору безпеки та оборони України має забезпечувати належний рівень військової дисципліни та правопорядку, сприяти підвищенню боєздатності Збройних Сил України та їх функціональній військовій спроможності.

Із цією метою проаналізовано стратегічні та інші програмні документи публічної політики, міжнародно-правові акти, що визначають інституційно-правові стандарти функціонування органів військової юстиції, законопроекти щодо правового регулювання питань, пов'язаних зі створенням та діяльністю в Україні військової поліції, спеціальної військової прокуратури та військових судів.

За результатами дослідження встановлено ризики, які можуть перешкоджати успішному виконанню завдання, пов'язаного із впровадженням в Україні ефективної системи військової юстиції, надано пропозиції щодо їх усунення з урахуванням відповідних міжнародних стандартів, а також стосовно законодавчого забезпечення найбільш оптимальної для України моделі функціонування системи військової юстиції.

Візуалізація моделювання системи військової юстиції, її концепції та законодавчого забезпечення впровадження в Україні наведено в додатках 1–3.

Ключові слова: система військової юстиції, правові засади військової юстиції, військова поліція, спеціальна військова прокуратура, військові суди, моделі військової юстиції, військова служба правопорядку, військова дисципліна та правопорядок, військові кримінальні правопорушення.

Зміст

Вступ.....	4
Основна частина.....	7
1. Програмні документи публічної політики щодо концептуальних основ створення і функціонування системи військової юстиції як складової сектору безпеки та оборони України.....	7
2. Міжнародно-правові стандарти та принципи функціонування органів військової юстиції.....	9
3. Визначення, зміст та характеристика інституційних компонентів військової юстиції України.....	16
4. Законотворча діяльність щодо правового регулювання підстав та порядку створення і реформування органів військової юстиції в Україні.....	27
5. Удосконалення законодавчого забезпечення функціонування системи військової юстиції: моделі для України.....	32
Висновки.....	40
Додатки	44

Вступ

Актуальність дослідження.

У зв'язку зі збройною агресією російської федерації набула особливої актуальності проблема законодавчого інституційного забезпечення створення й ефективного функціонування в Україні повноцінної системи органів військової юстиції. Об'єктивна необхідність правової регламентації розбудови системи військової юстиції обумовлена істотним збільшенням, після повномасштабного вторгнення, чисельності Збройних Сил України й інших військових формувань та, відповідно, зростанням кількості правопорушень, передусім кримінальних, що вчиняються військовослужбовцями. Зокрема, упродовж останніх років відмічається стійка негативна тенденція щодо збільшення кількості військових кримінальних правопорушень. Якщо у 2023 році показник таких правопорушень становив біля 30 тис., то у 2024 році було вчинено вже майже 94 тис. військових кримінальних правопорушень, тобто втричі більше, із них 24 тис. стосувались особливо тяжких злочинів¹.

Тому існує потреба в максимальній спеціалізації галузі, наявності достатньої кількості високопрофесійних спеціалістів у сфері військового права, які водночас володіють спеціальними знаннями й навиками щодо військової служби та ведення бойових операцій.

До взаємопов'язаних складових компонентів такої єдиної системи військової юстиції, враховуючи досвід іноземних держав, зокрема й держав-членів Північноатлантичного альянсу (далі – НАТО, Альянс), насамперед належать спеціалізовані військова поліція, військова прокуратура та військовий суд. Окрім того, досягнення названої мети неможливе без існування гарантованої безоплатної правової допомоги військовослужбовцям, обов'язкової участі адвоката у провадженнях (справах) для захисту від обвинувачення та представництва прав військовослужбовців. Це дає підстави вважати допомогу, яку надаватимуть адвокати відповідної спеціалізації, також частиною системи військової юстиції.

Діяльність названих державних органів, попри певні особливості кожного з них, є взаємопов'язаною, ґрунтується на однакових правових засадах та принципах, підпорядкована одній меті щодо здійснення ефективного правосуддя у військовій сфері, забезпечення належного рівня правопорядку та військової дисципліни у збройних силах. Як наслідок, пріоритетним напрямом діяльності ефективного системи військової юстиції є сприяння підвищенню боєздатності сил оборони та їх функціональної військової спроможності.

Військова поліція у цій системі є ключовим органом, який забезпечує правопорядок та військову дисципліну у збройних силах, здійснює відповідну оперативно-розшукову діяльність, запобігання, виявлення, припинення військових кримінальних правопорушень та кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями, а також їх досудове розслідування.

¹ Статистичний збірник про стан здійснення правосуддя у кримінальних провадженнях та справах про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції у 2024 році. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/Stany%20zdiisnennya%20pravosydda%20y%20kruminalnyh_provadgennah_admin_pravoporyshen_2024.pdf

Військова прокуратура здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних військовій поліції, публічне обвинувачення у цих справах у суді, а також представляє інтереси держави у військовій сфері в суді у виключних випадках, визначених законом.

Військові суди здійснюють правосуддя у справах про військові кримінальні правопорушення та інші кримінальні правопорушення, вчинені військовослужбовцями.

З урахуванням цього, формування системи військової юстиції повинно мати комплексний характер, здійснюватися сплановано й одночасно щодо усіх її напрямів та структурних елементів.

Незважаючи на наявні об'єктивні передумови та ситуацію відсічі збройній агресії російської федерації, наразі в Україні не існує повноцінної системи органів військової юстиції (військових поліції, прокуратури, суду (суддів) та спеціалізованих адвокатів (адвокатури). Тобто спеціальних державних органів, які б на належному рівні могли виконувати обов'язки щодо кримінального провадження в районах ведення бойових дій, у т.ч. здійснювати досудове розслідування, нагляд за додержанням законів під час такого розслідування та його процесуальне керівництво, немає.

Подібна ситуація обумовлює виняткову актуальність найскорішого формування та організації ефективного функціонування такої системи. Першочерговим завданням державної влади має бути спрямування всіх зусиль задля якомога скорішого створення військової поліції, наділеної функціями здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у військовій сфері, а також загалом – формування цілісної системи військової юстиції у складі згаданих військової поліції, військової прокуратури та військових судів (або військової спеціалізації суддів).

Слід зазначити, що в період збройної агресії російської федерації функціонування такої системи має бути, серед іншого, безпосередньо спрямовано на: ефективне виявлення, документування і розслідування воєнних злочинів, злочинів геноциду та злочинів проти людяності, вчинених російською федерацією на території України; притягнення військовослужбовців та посадових осіб держави-агресора до відповідальності за такі злочини.

Окрім того, визначальним у процесі створення та функціонування військової поліції та інших державних органів, що становлять систему військової юстиції, є їх безпосередній зв'язок із головною стратегічною метою щодо забезпечення подальшого розвитку та реформування сил національної безпеки й оборони. Тобто створення системи військової юстиції має проводитися у межах більш широкої реформи сектору безпеки та оборони України. У такому випадку процеси змін у системі військової юстиції відбуваються не відокремлено, а пов'язані зі змінами усього сектору безпеки та оборони.

З огляду на викладене, в умовах правового режиму воєнного стану в Україні особливого, першочергового значення набуває необхідність законодавчого забезпечення реалізації комплексного підходу до розбудови

повноцінної системи органів військової юстиції України. Це потребує підготовки та ухвалення необхідних для цього законодавчих актів, спрямованих на врегулювання правовідносин щодо організаційно-правових основ побудови та функціонування системи військової юстиції України з урахуванням цілей державної політики, спрямованої на зміцнення особливого партнерства з НАТО з подальшим набуттям повноправного членства у ньому, досягнення взаємосумісності складових сектору безпеки і оборони України з відповідними структурами держав-членів Альянсу.

Внаслідок прийняття цих законів також мають бути досягнуті такі цілі: забезпечення ефективного вирішення завдань захисту національних інтересів від загроз у воєнній, оборонній та військовій сферах; підтримання належного правопорядку в зазначених сферах, забезпечення охорони прав і законних інтересів військовослужбовців та членів їхніх сімей; підвищення ефективності виявлення, документування і розслідування воєнних злочинів, злочину геноциду та злочинів проти людяності, вчинених російською федерацією на території України; правова регламентація статусу, завдань, функцій, прав та обов'язків військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та військових судів, що надасть можливість для повноцінного виконання своїх повноважень службовими особами цих органів у рамках розбудови та діяльності загальної системи військової юстиції України в особливий період та в умовах правового режиму воєнного стану; узгодження норм щодо підстав та порядку функціонування вказаної системи з відповідними міжнародними правовими стандартами, зокрема держав-членів НАТО.

Метою дослідження є: обґрунтування інституційних та правових засад створення, функціонування та правового статусу органів військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та військових судів (військової спеціалізації суддів) як базових складових компонентів єдиної системи військової юстиції, що має бути запроваджена в Україні; за результатами аналізу основних законопроектів у сфері військової юстиції, підготовлених упродовж останніх років, – виявлення ризиків, які можуть негативно вплинути на подальше застосування відповідних законів та виконання передбачених у них завдань; аналіз стану узгодженості запропонованих норм із положеннями міжнародного та національного законодавства, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки та оборони; визначення пріоритетних моделей функціонування військової юстиції та надання пропозицій щодо найбільш оптимальної для України в сучасних умовах моделі системи військової юстиції та її законодавчого забезпечення.

Предметом дослідження є: правові та інституційні засади створення і функціонування системи військової юстиції в Україні.

Об'єктом дослідження є: стратегії та інші програмні документи публічної політики щодо концептуальних основ створення та функціонування системи військової юстиції як складової сектору безпеки і оборони України; міжнародно-правові документи, які визначають базові засади та правила функціонування й особливості правової регламентації органів, що складають систему військової юстиції; чинне законодавство України, дотичне до зазначеної сфери діяльності,

а також щодо реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України; підготовлені проекти законів України щодо правового регулювання створення і функціонування в Україні органів системи військової юстиції; наукова література, в якій аналізуються поняття, завдання, функції та проблеми запровадження в Україні інституційних компонентів військової юстиції.

Основна частина

1. Програмні документи публічної політики щодо концептуальних основ створення і функціонування системи військової юстиції як складової сектору безпеки та оборони України.

У Комплексному стратегічному плані реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки (далі – План)² окреслено базові стратегічні орієнтири, що визначають зміст і напрями реформування органів правопорядку України. Вони стосуються основних аспектів функціональної діяльності цих органів щодо запобігання і протидії злочинності, забезпечення державної та національної безпеки України в умовах збройної агресії російської федерації.

Серед пріоритетів слід відзначити насамперед: досягнення дієвості і ефективності органів правопорядку як невід’ємної складової сектору безпеки і оборони, в межах якого вони забезпечують національну безпеку України, у тому числі громадські безпеку й порядок, протидіють злочинності з урахуванням стратегічних цілей та відповідно до стандартів прав людини і основоположних свобод; підвищення ефективності виконання органами правопорядку покладених на них функцій; покращання міжвідомчої взаємодії між ними та з іншими складовими сектору безпеки і оборони; запобігання злочинності; захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень; забезпечення верховенства права.

Для реалізації зазначених пріоритетів Планом визначено основні напрями реформування органів правопорядку, серед яких: подальший розвиток системи цих органів як складової сектору безпеки і оборони; удосконалення механізмів міжвідомчої координації, внутрішньої структури і функцій органів правопорядку; забезпечення спроможності ефективно виконувати свої функції.

У зазначеному контексті особливої актуальності набуває необхідність створення дієвої системи органів військової юстиції як компонента сектору безпеки і оборони та надважливого чинника забезпечення високої військової дисципліни та правопорядку у збройних силах, підвищення внаслідок цього їх боєздатності та функціональної військової спроможності.

Серед програмних документів, які визначають основні напрями реалізації воєнної політики та стратегічні цілі розвитку Сил оборони України, насамперед

² Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки : Схвалений Указом Президента України від 11 травня 2023 року № 273/2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text>

слід виділити Стратегічний оборонний бюлетень України, затверджений Указом Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021³.

Як зазначено в основних положеннях цього документа, його правовою основою є Конституція України, закони України, Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392⁴, Стратегія воєнної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121⁵, Звіт щодо результатів проведення оборонного огляду Міністерством оборони України, затверджений рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 24 березня 2020 року, уведеним у дію Указом Президента України від 24 березня 2020 року № 106⁶.

Водночас основна мета названої Стратегії воєнної безпеки України стосується забезпечення формування та реалізації ефективної державної політики у воєнній сфері, у сфері оборони та військового будівництва.

Серед пріоритетів щодо досягнення цієї мети визначено розвиток інституційних спроможностей Міністерства оборони України та інших органів управління складових сил оборони. Відповідно, одними із завдань, виконання яких сприятиме реалізації цього пріоритету, є забезпечення необхідних правових умов військової служби, реалізація ефективних антикорупційних програм і запровадження нетерпимості до корупції та проявів корупційних явищ, виявлення та припинення кримінальних та інших правопорушень, підвищення рівня доброчесності в силах оборони.

Як зазначено у вказаній Стратегії, успіх її реалізації залежить насамперед від рівня довіри українського суспільства до органів законодавчої, виконавчої та судової влади в Україні, дієвої протидії корупції, політичної та правової культури в суспільстві, розвитку доброчесного та недискримінаційного суспільства, об'єднаного як повагою до сил оборони, так і повагою до закону.

Однією із цілей розвитку сил оборони, визначених у Стратегічному оборонному бюлетені України (стратегічна ціль 5), є досягнення інтегрованих оперативних (бойових та спеціальних) спроможностей Збройних Сил України й інших складових сил оборони, які забезпечуватимуть стримування, стійкість і відсіч збройній агресії проти України, протидію гібридним загрозам. До основних завдань, спрямованих на досягнення цієї цілі, належить реформування діючої Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у Військову поліцію. Очікуваним результатом такого реформування визначено створення Військової поліції, здатної виконувати завдання з підтримання правопорядку в системі Міністерства оборони України.

³ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 вересня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 17 вересня 2021 року № 473/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/473/2021#n17>

⁴ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

⁵ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>

⁶ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 24 березня 2020 року «Про звіт щодо результатів проведення оборонного огляду Міністерством оборони України»: Указ Президента України від 24 березня 2020 року № 106/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1062020-32929>

Виконання цього завдання пов'язується із комплексом заходів із розвитку спроможностей слідчих підрозділів та підрозділів оперативно-розшукових заходів військової поліції, розвитку спроможностей органів управління військової поліції із забезпечення правопорядку та антитерористичного забезпечення на потенційно небезпечних об'єктах у системі Міністерства оборони України, а також виконання заходів, спрямованих на досягнення сумісності новоствореної Військової поліції з відповідними структурами держав-членів НАТО.

Звертає на себе увагу, що визначальним положенням, передбаченим у Стратегічному оборонному бюлетені, є безпосередній зв'язок реалізації визначених завдань і заходів щодо створення та функціонування Військової поліції із головною метою щодо забезпечення подальшого розвитку Сил оборони України до кінця 2025 року та визначенням напрямів такого розвитку.

Утворення, внаслідок реформування Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Військової поліції також обґрунтовується необхідністю формування в сучасних умовах єдиного державного органу, який би на комплексній та системній основі виконував завдання забезпечення законності та правопорядку в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України, інших військових формуваннях, органах та установах. Більш того, на відміну від інших відомств, такий державний орган повинен повною мірою володіти інформацією щодо специфіки військової структури держави, мети та особливостей функціонування інститутів Збройних Сил України та інших військових формувань, що матиме першочергове значення для високопрофесійного, належного й ефективного виконання зазначеного завдання.

Цілком логічно, що актуальність створення та функціонування такого єдиного спеціалізованого органу державної влади істотно посилюється в умовах воєнного стану, під час проведення бойових дій, відсічі збройній агресії проти України.

Водночас у зв'язку зі збройною агресією російської федерації наразі набула особливої актуальності проблема законодавчого та інституційного забезпечення створення й ефективного функціонування в Україні не лише військової поліції, але й загалом повноцінної системи органів військової юстиції. Запровадження такої системи має проводитися в межах більш широкої реформи сектору безпеки та оборони України. У такому випадку процеси створення та змін у всій системі військової юстиції повинні відбуватися не відокремлено, а у зв'язку зі змінами всього сектору безпеки та оборони. При цьому одним з основних, пріоритетних напрямів діяльності нової ефективної системи військової юстиції, що забезпечуватиме належний рівень військової дисципліни та правопорядку, є сприяння підвищенню боєздатності сил оборони та їх функціональної військової спроможності.

2. Міжнародно-правові стандарти та принципи функціонування органів військової юстиції.

На сьогодні не існує окремих спеціальних міжнародно-правових актів, які б визначали загальні стандарти побудови системи військової юстиції. Кожна

держава визначає формат такої системи, виходячи із притаманних їй соціально-політичних особливостей, суспільних потреб та правових традицій.

Пріоритетними міжнародними тенденціями розвитку та визначення завдань військової юстиції, принаймні до початку воєнних дій та повномасштабної воєнної агресії російської федерації проти України (2014–2022), були: по-перше, тенденція щодо передачі судових повноважень від військових судів до цивільних судів; по-друге, обмеження юрисдикції військових судів лише військовослужбовцями з виключенням зі сфери їх дії цивільних осіб, діяльність яких не пов'язана або не має відношення до військової служби.

Окрім того, наслідками тенденції «оцивільнення» системи військової юстиції є те, що військова юстиція передусім стає складовою частиною загальної системи правосуддя, прагне до власної незалежності від політичної влади та військового командування. По-друге, вона не втручається в інші юрисдикції. По-третє, здійснює провадження загалом щодо військовослужбовців, а не цивільних осіб. По-четверте, дотримується міжнародних процедурних засад, що гарантують дотримання прав людини.

Закордонний досвід організації та функціонування військової юстиції є різним. Так, у більшості європейських держав органи військової юстиції переважно належать до сфери загальної (цивільної) юстиції, не утворюючи особливої системи органів і не підпорядковуючись військовому командуванню. Разом із тим, у США в кожному виді збройних сил можуть утворюватися загальні військові суди, спеціальні військові суди та дисциплінарні військові суди.

Водночас у державах Європи широко застосовується принцип внутрішньої спеціалізації суддів шляхом закріплення на законодавчому рівні положення про обов'язкове створення у структурі суду відділень (палат, колегій) із розгляду тих чи інших категорій справ, у тому числі справ, пов'язаних із вчиненням правопорушень військовослужбовцями. Утім, повноцінна система військових судів діє в Ізраїлі й у таких державах-членах НАТО: Канаді, Великій Британії, Італії, Іспанії, Польщі, Болгарії, Румунії.

Загалом на сьогодні в різних державах існують три основні моделі функціонування військової юстиції (Рис. 1):

1) *цивільна модель*, що передбачає відсутність окремої структури спеціальних органів військової юстиції та включення елементів військової юстиції, що стосуються військової сфери, до системи загальної юстиції (наприклад, коли провадження щодо військових кримінальних правопорушень здійснюється цивільними органами розслідування). Така модель притаманна передусім деяким пострадянським державам, наприклад, Україні, Грузії, Молдові тощо. Вона характеризується уніфікованою системою цивільного правосуддя, повною інтеграцією військової юстиції у цивільний сектор, відсутністю паралельних військових інституцій;

2) *гібридна модель* передбачає об'єднання певних елементів цивільної і військової юстиції та створення змішаної системи із залученням як військових, так і цивільних службових осіб для здійснення правосуддя у військовій сфері

(наприклад, функціонування спеціальних військових палат чи відділень у структурі цивільних судів). Так, у Франції та Німеччині військова юстиція функціонує у складі загальної судової системи, відсутні спеціальні військові суди та військова прокуратура. Водночас Національна жандармерія Франції є окремим органом військової юрисдикції, відповідальним за забезпечення правопорядку у військових формуваннях, у Німеччині такі функції виконує військова поліція, яка є самостійним підрозділом Бундесверу. У кримінальних судах загальної юрисдикції Франції діють спеціальні військові колегії, а у Німеччині федеральний уряд може створювати військові суди для здійснення кримінальної юрисдикції щодо військовослужбовців, які відряджені за кордон;

3) *військова модель* передбачає наявність цілком автономної системи військової юстиції, взаємопов'язані структурні елементи якої складаються із військовослужбовців, обізнаних у специфіці військової служби та спроможних виконувати професійні обов'язки в умовах ведення бойових дій, до виняткової компетенції яких належить здійснення правосуддя у всіх без винятку справах, які стосуються військової сфери або сфери оборони. Вказана модель визначається функціонуванням повноправних самостійних та взаємопов'язаних між собою автономних підсистем військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та військових судів. Подібна класична система військової юстиції наразі функціонує в Канаді, Польщі, Болгарії.

Моделі військової юстиції: закордонний досвід



Рис. 1.

Тобто військова юстиція за загальним визначенням має обмежену юрисдикцію, яка стосується поведінки військовослужбовців і лише у виняткових випадках – цивільних осіб. Питання поширення юрисдикції військової юстиції на цивільних осіб має найбільш спірний характер. Міжнародно-правові

документи в галузі прав людини передбачають виключення цивільних осіб з-під військової юрисдикції, зокрема й у надзвичайних випадках. Такі тенденції зумовлені необхідністю реформування системи військової юстиції у напрямі підвищення її сумісності з міжнародними гарантіями прав і свобод людини.

До 2014 року такі міжнародні структури, як Спеціальний доповідач ООН з питань незалежності судової влади та Робоча група ООН з безпідставних затримань, рекомендували обмежувати військову юрисдикцію. Основними підставами для цього стали положення міжнародного права, спрямовані на заборону юрисдикції органів військової юстиції щодо цивільних осіб.

Зокрема, у своєму звіті від 7 серпня 2013 року Спеціальний доповідач ООН з питань незалежності судової влади назвав певні обмеження щодо судового розгляду цивільних справ у військових судах. Він зазначив, що судовий розгляд цивільних справ у військових судах повинен суворо обмежуватися винятковими справами стосовно цивільних осіб, прирівняних до військовослужбовців у силу їхніх функцій та/або географічної присутності, які підозрюються у скоєнні правопорушення поза територією держави, через що регулярні (тобто цивільні) суди (місцеві або держави походження) не можуть взяти участь у судовому розгляді⁷. Тобто згідно з наведеною позицією обмеження щодо юрисдикції військових судів стосуються лише цивільних осіб, справи щодо яких не можуть розглядатися у військових судах, за винятком двох категорій: цивільних осіб, які в силу своїх функціональних повноважень прирівнюються до військовослужбовців; цивільних осіб, які підозрюються у скоєнні правопорушення поза територією держави, через що місцеві цивільні суди (де знаходиться така особа) або цивільні суди держави її походження не можуть розглянути її справу.

Своєю чергою, у загальному коментарі 32 до статті 14 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року Комітет ООН з прав людини зазначив: «Положення статті 14 застосовуються до всіх судів та трибуналів, що належать до сфери дії цієї статті, як загальної юрисдикції, так і спеціалізованих, цивільних чи військових. Комітет зазначає, що у багатьох країнах існують військові або спеціальні суди, які судять цивільних осіб. Хоча Пакт не забороняє суд над цивільними особами у військових або спеціальних судах, він вимагає, щоб такі суди повністю відповідали вимогам статті 14 і її гарантії не могли обмежуватися або змінюватися через військовий або особливий характер зазначеного суду. Комітет також зазначає, що суд над цивільними особами у військових або спеціальних судах може викликати серйозні перешкоди для справедливого, неупередженого та незалежного здійснення правосуддя. Тому важливо вжити всіх необхідних заходів для того, щоб такі суди проходили в умовах, які справді забезпечують повні гарантії, передбачені у статті 14. Суди над цивільними особами, що проводяться військовими або спеціальними судами, мають бути винятковими, тобто обмежуватися випадками, коли держава-

⁷ Report of the Special Rapporteur on Independence of Judges and Lawyers, UN Doc A/68/150, 7 August 2013, paragraph 102; also see UN Doc A/HRC/28/32 (Summary of the discussions held during the expert consultation on the administration of justice through military tribunals and the role of the integral judicial system in combating human rights violations), 29 Jan 2015. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/DCAF_Military-Justice_Practice-Note_UKR_Final.pdf

учасниця може довести, що такий судовий процес є необхідним і виправданим об'єктивними й серйозними причинами та стосується конкретного класу осіб і правопорушень, які не в змозі розглянути звичайні цивільні суди»⁸.

Таким чином, у висновку Комітету наголошується: на винятковому характері, який повинен мати судовий процес над цивільними особами, що проводиться військовими судами; такий процес може бути необхідним і виправданим лише об'єктивними та серйозними причинами; судовий процес військових судів над цивільними особами має стосуватися конкретної категорії осіб та правопорушень, які не в змозі розглянути звичайні цивільні суди; у будь-якому випадку у військових судах над цивільними особами мають бути повністю забезпечені гарантії щодо дотримання прав обвинувачених і засуджених осіб, передбачені статтею 14 зазначеного вище Пакту. При цьому базовим приписом, зазначеним у вказаній статті, є те, що всі особи рівні перед судами та трибуналами (тобто військовими судами).

Окрім того, «Паризькі мінімальні стандарти щодо норм з прав людини за умов надзвичайного стану» Асоціації міжнародного права 1984 року також встановлюють, що цивільні суди повинні мати й зберігати юрисдикцію над усіма процесами проти цивільних осіб щодо порушень безпеки та пов'язаних із ними правопорушень; здійснення будь-якого провадження щодо їх передачі до військового суду чи трибуналу забороняється⁹.

Аналогічні заборони щодо підміни компетенції цивільних судів військовими трибуналами містяться і в Основних принципах незалежності судових органів, затверджених Генеральною Асамблеєю ООН, схвалених резолюціями 40/32 та 40/146 Генеральної Асамблеї ООН від 29.11.1985 року та 13.12.1985 року.

Відповідно до статті 5 цих Принципів «кожна людина має право на судовий розгляд у звичайних судах або трибуналах, які застосовують встановлені юридичні процедури. Не повинні утворюватися трибунали, що не застосовують встановлені належним чином юридичні процедури, з метою підміни компетенції звичайних судів або судових органів»¹⁰.

Важливим міжнародним документом, що визначає основоположні засади функціонування військової юстиції, є сформульовані у 2006 році Радою ООН з прав людини «Принципи, що регулюють відправлення правосуддя військовими судами» (або «Принципи Деко»). Ці принципи стосуються загальних вимог щодо створення та юрисдикції військових судів, судових процедур із розгляду відповідних справ, дотримання верховенства права та міжнародно визнаних прав людини у сфері військової юстиції, визначають категорії кримінальних правопорушень, які підпадають під військову юрисдикцію¹¹.

⁸ HRC, General Comment 32. URL: <https://www.refworld.org/legal/general/hrc/2007/en/52583>

⁹ The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency, Article 16 paragraph 4 (Right to remedy), re-printed in American Journal of International Law 79, (1985) 1072. URL: <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/ParisMinimumStandards.pdf>

¹⁰ Основні принципи незалежності судових органів. Резолюції Генеральної Асамблеї ООН 40/32, 40/146 від 29.11.1985, 13.12.1985. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_201#Text

¹¹ Військова юстиція в Україні. Зелена книга. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/06/lab-green-book.pdf>

Серед таких принципів зазначено, що: військові суди можуть створюватися лише на підставі конституції або закону з дотриманням принципу поділу влади та мають бути невід'ємною частиною загальної судової системи; військові суди у всіх випадках повинні забезпечувати право на справедливий судовий розгляд, застосовуючи стандарти і процедури, загальновизнані міжнародним гуманітарним правом та які гарантують права людини, у тому числі право на захист, передбачені міжнародно-правовими актами; метою військових судів має бути сприяння підтримці військової дисципліни через справедливе відправлення правосуддя, тому військові суди повинні розглядати лише ті справи, які мають прямий та суттєвий стосунок до цієї мети; організація та діяльність військових судів має повністю забезпечувати право кожного на компетентний, незалежний та неупереджений суд на кожній стадії судочинства – від досудового розслідування до судового розгляду; судді військових судів повинні виявляти чесність, компетентність, мати необхідну юридичну підготовку та кваліфікацію; судді військових судів повинні мати статус, що гарантує їх незалежність та неупередженість щодо військової ієрархії; юрисдикція військових судів, за винятком обставин, які допускаються міжнародним гуманітарним правом, має бути замінена юрисдикцією звичайних судів у справах про серйозні порушення прав людини, як-от позасудові страти, насильницькі зникнення і тортури тощо.

Із вказаними принципами безпосередньо пов'язані міжнародно визнані базові цінності, на яких повинна ґрунтуватися діяльність органів військової юстиції, а саме: незалежність, яка передбачає, що військова юстиція має бути вільною від неправомірного впливу з боку політичного чи військового керівництва та прозоро приймати неупереджені рішення, засновані лише на фактичних даних; повага до прав людини та міжнародного гуманітарного права, яка передбачає, що військова поліція та військові прокурори мають застосовувати закони відповідно до міжнародних вимог щодо прав людини, а військові суди забезпечувати належну правову процедуру та справедливий судовий розгляд; професіоналізм, який включає наявність у військових суддів, поліцейських та прокурорів досвіду, компетентності, дотримання ними кодексів етики та суворих стандартів поведінки; ефективність, яка обумовлює, що суб'єкти військової юстиції повинні прагнути результативно використовувати організаційні та фінансові ресурси для забезпечення справедливого правосуддя; розумна військова таємниця, яка передбачає, що військова юстиція повинна здійснюватися з використанням розумних процедур для захисту інформації, що може завдати шкоди національній безпеці; розмежування повноважень та юрисдикції, що насамперед передбачає чітку компетенцію та обмежену юрисдикцію військової юстиції, яка стосується виключно поведінки військовослужбовців і лише у виняткових випадках – цивільних осіб.

До переваг військової юстиції, що впливають із зазначених «Принципів Деко», належить насамперед те, що за умови забезпечення її незалежності, система військової юстиції гарантує військовослужбовцям компетентний розгляд їх справ. Ефективна військова юстиція забезпечує відповідальність за правопорушення, характерні лише для збройних сил, а також за інші

правопорушення, вчинені військовослужбовцями, за які цивільне правосуддя не здатне забезпечити відповідальність через особливий військовий стан або бойові дії. Військова юстиція передбачає винесення рішення військовими судами у справах стосовно військових правопорушень, в яких судження про винуватість виносять інші військовослужбовці, які краще розуміють особливості військових правопорушень та інших правопорушень, що вчинюються у військовому контексті. Зазначене повністю забезпечуватиме для військовослужбовців реалізацію доступу до правосуддя як одного з фундаментальних принципів верховенства права.

Організація Північноатлантичного договору наразі також не має наддержавного міжнародного органу військової юрисдикції або єдиної військової судової системи в межах Альянсу, тому для розгляду справ щодо військовослужбовців застосовуються національні системи права держав-учасниць. Основним правовим документом НАТО у зазначеній сфері є Угода між сторонами Північноатлантичного договору стосовно статусу їхніх збройних сил від 19.06.1951 (NATO SOFA) (далі – Угода)¹². Угода застосовується Україною з 26.05.2000 року.

Вказана Угода закладає базові принципи кримінальної юрисдикції щодо військовослужбовців держав-членів Альянсу, у тому числі тих, що перебувають на території іншої держави. Угода визначає юридичний статус збройних сил однієї держави-учасниці Альянсу на території іншої держави, включно з підставами та порядком здійснення військової кримінальної та цивільної юрисдикції щодо військовослужбовців НАТО.

Положення щодо порядку кримінального провадження стосовно військовослужбовців держав-членів НАТО закріплені у статті VII Угоди. Відповідно до них кожна держава-член НАТО зберігає кримінальну юрисдикцію над власними військовослужбовцями та усіма іншими особами, що підпорядковуються військовому праву цієї держави, навіть під час їх перебування за кордоном, застосовуючи відповідне національне законодавство. Притягнення до відповідальності за військові кримінальні правопорушення, зокрема спрямовані проти безпеки, або за злочини, пов'язані з виконанням військовослужбовцями своїх службових обов'язків, за які передбачено покарання згідно із законодавством держави, що направила військовий контингент, належить виключно до юрисдикції цієї держави. У разі, якщо військовослужбовець вчиняє інші діяння, передбачені кримінальними законами обох держав, пріоритет надається юрисдикції держави, що приймає. Держава, що має переважну юрисдикцію, безпосередньо здійснює розслідування та тримання під вартою, однак співпрацює з іншою державою щодо обміну доказами, затримання та екстрадиції обвинувачених, проведення інших процесуальних дій.

Військова поліція держави, що направляє, має вживати всіх належних заходів для підтримки порядку та безпеки на території розташування військових підрозділів. За межами цих підрозділів військова поліція може використовуватися виключно для підтримки дисципліни й порядку серед

¹² Угода між сторонами Північноатлантичного договору стосовно статусу їхніх збройних сил від 19.06.1951. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_041#top

власних військовослужбовців лише за домовленістю та у взаємодії з органами влади держави, що приймає.

Пункт дев'ятий цієї статті передбачає права військовослужбовців, цивільних осіб, що входять до відповідного контингенту, або членів їхніх сімей, які переслідуються в судовому порядку. Зміст та перелік цих прав визначено згідно з міжнародними стандартами прав людини та міжнародного гуманітарного права, а також із дотриманням загальновизнаних гарантій справедливого суду. Серед них право на: негайний та невідкладний розгляд справи судом; завчасне надання перед судом інформації про конкретне обвинувачення, висунуте проти вказаних осіб; проведення очних ставок зі свідками обвинувачення; процедуру примусового залучення до судового процесу свідків захисту, якщо вони підпадають під юрисдикцію держави, що приймає; отримання юридичного представництва на власний вибір для побудови свого захисту чи отримання безоплатного юридичного представництва чи фінансової допомоги в організації захисту згідно з умовами, що є чинними в державі, що приймає, тощо.

Принагідно відзначимо, що функції військової поліції в окремих іноземних державах досліджено в Аналітичній записці з питань порівняльного законодавства щодо правового статусу формувань із функціями Національної гвардії в окремих державах-членах НАТО, підготовленій Дослідницькою службою Верховної Ради України¹³.

3. Визначення, зміст та характеристика інституційних компонентів військової юстиції України.

Військову юстицію визначають як автономну єдину правову систему органів правопорядку та судів, дія якої розповсюджується на військовослужбовців, а у деяких випадках – на цивільних осіб, діяльність яких пов'язана зі збройними силами. Головною метою військової юстиції є здійснення правосуддя у військовій сфері, а також забезпечення військової дисципліни та правопорядку у збройних силах та інших збройних формуваннях, сприяння їх належній боєздатності.

В основі такої системи знаходиться сукупність органів державної влади (судової, виконавчої), наділених військовою юрисдикцією, тобто повноваженнями щодо застосування загального та спеціального військового законодавства до військовослужбовців і в окремих випадках – до інших осіб.

Військова юстиція передбачає взаємопов'язану та взаємозалежну діяльність відповідних органів як її структурних елементів. За існуючою правовою традицією, законодавчою та правозастосовною практикою більшості держав, до них належать спеціалізовані військова поліція, військова прокуратура та військові суди, які діють як цілісний комплексний механізм, а також інституції, що забезпечують юридичну допомогу та правовий захист військовослужбовців, що передбачає відповідну спеціалізацію адвокатів.

¹³ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового статусу формувань із функціями Національної гвардії в окремих державах-членах НАТО. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/nscur_defense/analytical_notes-nb/74365.html

Зазначені органи розглядаються й оцінюються як тісно взаємопов'язані частини (компоненти) однієї системи, до яких, внаслідок цього, має застосовуватися єдиний підхід у межах процесу їх створення та реформування.

Військова юрисдикція, якою наділені органи військової юстиції, може бути трьох основних видів (Рис. 2).



Рис. 2.

Національні правові системи використовують також комбінації вказаних юрисдикцій. Вбачається, що *найбільш оптимальним для України*, враховуючи її правові традиції, можливості правозастосовної діяльності у вказаній сфері та ситуацію відсічі збройній агресії росії є *поєднання статусної та службової юрисдикцій*. Це передбачає здійснення кримінального провадження (досудового розслідування та судового розгляду) щодо військових кримінальних правопорушень, пов'язаних із порядком несення військової служби та виконання військового обов'язку, а також щодо всіх військовослужбовців (військовозобов'язаних, резервістів під час проходження зборів) у разі вчинення ними військових та інших кримінальних правопорушень та цивільних осіб, що є співучасниками вчинення вказаних правопорушень військовослужбовцями.

У зазначеній системі *Військова поліція* є ключовим провідним органом, який забезпечує правопорядок та військову дисципліну у збройних силах, здійснює оперативно-розшукову діяльність, відповідні дії щодо запобігання, виявлення, припинення військових кримінальних правопорушень та кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями усіх військових та збройних формувань, інших осіб у випадках, передбачених законом, а також їх досудове розслідування.

Військова прокуратура здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, а також під час досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних військовій поліції, підтримує публічне обвинувачення у цих справах у суді, а також представляє інтереси держави у військовій сфері в суді у виключних випадках, визначених законом.

Військові суди здійснюють правосуддя у справах про військові кримінальні правопорушення та інші кримінальні правопорушення, вчинені військовослужбовцями.

Створення *Військової поліції* як єдиного незалежного державного правоохоронного органу (органу правопорядку) дасть можливість об'єднати питання правоохоронної діяльності у військовій сфері, передусім – здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування щодо військових кримінальних правопорушень і кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями, які належать до усіх, без винятку, передбачених законом військових формувань та установ.

Природньо, що існуюча *Військова служба правопорядку у Збройних силах України* (ВСП) – це наразі єдина державна структура, яка є найбільш релевантною щодо реорганізації та створення на її основі Військової поліції. Вона відповідає усім вищезазначеним вимогам, має співробітників із необхідною компетенцією та професійним досвідом, володіє відповідними інформаційними, матеріальними, кадровими та організаційними ресурсами для належного виконання поставлених перед майбутньою Військовою поліцією завдань.

Законодавчі та інституційні зміни, у тому числі включення у процесі реорганізації ВСП до складу Військової поліції оперативних працівників та слідчих з інших відомств (як це, наприклад, відбувалося у період становлення Державного бюро розслідувань), наділення їх необхідними повноваженнями та оперативно-технічними можливостями здійснювати оперативно-розшукові заходи та негласні слідчі (розшукові), слідчі (розшукові) дії, забезпечать повноцінне виконання передбачених законом функцій Військової поліції.

Створення такого органу, як Військова поліція, сприятиме також оптимізації та підвищенню ефективності діяльності Державного бюро розслідувань, до підслідності якого на цей час віднесено здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби (військових кримінальних правопорушень). Натомість, пріоритетним завданням цього органу є і залишається здійснення досудового розслідування стосовно окремих категорій службових осіб, які займають відповідальне та особливо відповідальне становище, у тому числі, працівників правоохоронних органів.

Вкрай важливим питанням, у контексті зазначеного, є законодавчі та організаційні гарантії забезпечення процесуальної незалежності новоствореної Військової поліції. Безумовно, цьому слугуватиме функціонування Військової поліції як окремого самостійного відомства, що не підпорядковуватиметься Міністру оборони України. Слід враховувати, що саме стосовно підлеглих Міністра оборони України співробітники Військової поліції матимуть

повноваження здійснювати досудове розслідування та притягувати їх до кримінальної відповідальності.

Враховуючи функціональну специфіку Військової поліції, може йтися лише про координацію діяльності між Міністерством оборони України та її керівниками, виключно з метою виконання покладених на неї завдань та успішної реалізації визначених законом функцій. До цього треба також віднести й необхідність незалежного бюджетного фінансування та матеріального забезпечення Військової поліції.

Структура новоствореної Військової поліції України має складатися із: Центрального апарату, основними структурними підрозділами якого є Департамент досудового розслідування, Департамент оперативно-розшукової діяльності та Департамент спеціальної превенції; головних зональних (окружних) управлінь Військової поліції (ВП), відповідні структурні підрозділи яких (управління та відділи) мають підпорядковуватися Департаменту досудового розслідування, Департаменту оперативно-розшукової діяльності та Департаменту спеціальної превенції Центрального апарату ВП; місцевих управлінь відповідних головних зональних (окружних) управлінь, структурні підрозділи яких (відділи, відділення) підпорядковуються аналогічним за функціональною спрямованістю управлінням та департаментам головних зональних (окружних) управлінь та Центрального апарату ВП.

До завдань Військової поліції як самостійної державної інституції насамперед належать: охорона прав, свобод і законних інтересів військовослужбовців Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, резервістів та військовозобов'язаних під час проходження ними зборів; підтримання військової дисципліни та правопорядку у Збройних Силах України та інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях; запобігання, виявлення та припинення правопорушень, протидія кримінальним правопорушенням у Збройних Силах України та інших утворених відповідно до законів України військових формуваннях; здійснення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення відповідно до визначеної законом підслідності; під час дії правового режиму воєнного стану участь у забезпеченні правопорядку в районах ведення бойових дій, в зонах проведення миротворчих і антитерористичних операцій, а також у протидії диверсіям, діям ворожих диверсійно-розвідувальних груп та терористичним актам на військових об'єктах.

Враховуючи покладені законом завдання, найбільш оптимальним може бути визначення статусу Військової поліції України як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань правоохоронної діяльності та 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, резервістів, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів.

З огляду на це, рішення про утворення Військової поліції України із вказаним статусом прийматиме Кабінет Міністрів України, який

спрямовуватиме та координуватиме її діяльність через Міністра оборони України. Військову поліцію очолюватиме начальник Військової поліції України, який призначається на посаду і звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-Міністра України відповідно до пропозицій Міністра оборони України, та який несе особисту відповідальність за виконання вищезазначених завдань.

До основних повноважень Військової поліції, виходячи із завдань та статусу цього органу як повноцінної автономної інституції, що здійснює правоохоронну діяльність у сфері оборони, має насамперед належати: вжиття заходів щодо запобігання порушенням військової дисципліни та правопорядку військовослужбовцями та іншими названими вище особами; розгляд заяв та повідомлень про підслідні Військовій поліції кримінальні та адміністративні правопорушення; здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення стосовно військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань; проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення у межах визначеної законом підслідності; розшук військовослужбовців, які самовільно залишили військові частини або місце служби; розшук осіб із числа військовослужбовців та інших осіб, які переховуються від органу досудового розслідування Військової поліції України, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти під час виконання обов'язків військової служби; забезпечення безпеки осіб із числа військовослужбовців та інших осіб, які здійснюють свої повноваження у сфері оборони держави, з підстав та в порядку, визначених законом тощо.

У випадках та в порядку, передбаченому законом, Військова поліція має право здійснювати профілактичні заходи, превентивні заходи та заходи примусу, включно із застосуванням засобів фізичного впливу, спеціальних засобів, вогнепальної зброї, озброєння та бойової техніки.

Посадові особи Військової поліції України повинні мати статус офіцерів – військовослужбовців, які проходять військову службу відповідно до вимог чинного законодавства з урахуванням специфіки завдань та функцій, притаманних цій установі. Будучи військовослужбовцями, посадові особи ВП за вчинені дисциплінарні правопорушення несуть відповідальність відповідно до Дисциплінарного статуту Збройних Сил України з урахуванням положень законодавства, що регламентує діяльність Військової поліції.

За діяльністю Військової поліції України здійснюється демократичний цивільний контроль Президентом України, Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України відповідно до положень Конституції та законів України. Нагляд за додержанням законів підрозділами Військової поліції України здійснює Генеральний прокурор та підпорядковані йому прокурори згідно з вимогами чинного законодавства України.

Відновлення та подальший розвиток органів військової прокуратури як складової системи органів прокуратури України обумовлені необхідністю

забезпечення вимог щодо максимальної спеціалізації цього напрямку прокурорської діяльності.

Необхідність виділення у комплексній системі військової юстиції *Спеціалізованої військової прокуратури* як її окремого компонента обумовлюється такими чинниками: наявністю специфічних правовідносин, що регламентуються загальновійськовими статутами та підзаконними нормативно-правовими актами військового управління; особливими умовами функціонування військових формувань, дислокованих за екстериторіальним принципом; спеціальною підслідністю військових кримінальних правопорушень; особливостями забезпечення реалізації прокурорських повноважень у зоні проведення збройними формуваннями України бойових дій; існуванням спеціальних нормативно-правових актів, що регламентують надання військової допомоги іншим державам, у разі участі в міжнародному військовому співробітництві та в міжнародних миротворчих операціях; особливими вимогами щодо додержання законності військовими формуваннями, залученими до здійснення заходів щодо забезпечення правового режиму воєнного й надзвичайного стану, посилення охорони державного кордону України та виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу України, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру та правового оформлення таких дій.

Функціонування в Україні окремої системи Спеціалізованої військової прокуратури обґрунтовується також: специфікою правовідносин у воєнній сфері та, відповідно, предметом діяльності військової прокуратури; особливостями фахової підготовки військових прокурорів та їх правового статусу; потребою побудови системи військових прокуратур залежно від військово-адміністративного поділу території України, що передбачає розмежування території держави на військово-адміністративні зони (райони) в інтересах забезпечення оборони України; необхідністю забезпечення воєнної безпеки України як складової її національної безпеки, що набуває вкрай вирішального та виняткового значення в умовах тимчасової окупації частини території України та проведення бойових дій Збройними Силами України.

Кількісний склад прокурорів у вказаних прокуратурах повинен корелюватися зі станом злочинності, тобто кількістю, тяжкістю та кваліфікацією вчинених кримінальних правопорушень у військовій та оборонній сферах, а також із кількістю особового складу військових з'єднань, частин та інших формувань, що розташовані й діють на території відповідних округів та гарнізонів.

Вбачається найбільш доцільною, з урахуванням умов ведення бойових дій, що відбуваються на території України, та особливостей правового режиму воєнного стану, аналогічна з Військовою поліцією трирівнева модель загальної структури Спеціалізованої військової прокуратури, що враховувала б адміністративно-військовий поділ держави.

Таку структуру має очолювати заступник Генерального прокурора – керівник Спеціалізованої військової прокуратури (Головний військовий прокурор), який підпорядковується безпосередньо Генеральному прокурору.

Вона складається із: Департаменту Спеціалізованої військової прокуратури (на правах самостійного структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора); спеціалізованих військових прокуратур регіонів (на правах обласних прокуратур) – Північного, Південного, Західного, Східного та військово-морської прокуратури акваторії Чорного та Азовського морів; спеціалізованих військових прокуратур гарнізонів (на правах окружних прокуратур).

Зазначена структура Спеціалізованої військової прокуратури узгоджувалася б із розташуванням підрозділів Військової поліції та відповідною територіальною системою військових судів, у разі їх створення. Актуальним може стати створення спеціальних мобільних військових прокуратур, наближених чи безпосередньо діючих, одночасно зі співробітниками Військової поліції, у зоні ведення бойових дій.

Спеціалізована військова прокуратура, маючи автономний статус, має бути невід’ємним складовим компонентом системи прокуратури України, єдність якої забезпечується з урахуванням визначених законом особливостей організації та діяльності цієї спеціалізованої прокуратури.

Завдання Спеціалізованої військової прокуратури пов’язані з виконанням функцій прокуратури у сфері оборони держави, зокрема: здійсненням нагляду за додержанням законів при проведенні оперативно-розшукової діяльності; наглядом за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням; підтриманням державного обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові кримінальні правопорушення та інші кримінальні правопорушення, вчинені військовослужбовцями, військовозобов’язаними, іншими особами під час здійснення ними діяльності у сфері оборони держави.

Порядок призначення на посади прокурорів у Спеціалізованій військовій прокуратурі визначатиметься спеціальним законом з урахуванням особливостей, які стосуються проходження військової служби. На такі посади мають призначатися особи, які мають офіцерське звання та які проходять військову службу відповідно до вимог чинного законодавства, враховуючи специфіку функціональної діяльності Спеціалізованої військової прокуратури.

Водночас прокурори Спеціалізованої військової прокуратури під час проходження військової служби мають визначений законом статус прокурора, передбачений Законом України «Про прокуратуру», вони є незалежними у своїй діяльності від військового командування, органів військового управління, підпорядковуються лише керівникам прокуратури та виконують накази і вказівки відповідно до положень законодавства, що регулює діяльність прокуратури України.

Досліджуючи організаційні та правові підстави створення системи *військових судів* або запровадження відповідної спеціалізації суддів у судах загальної юрисдикції, необхідно зазначити, що створення військових судів у системі військової юстиції України залишається проблемним питанням з огляду на значну кількість інституційних та фінансових завдань, що підлягають вирішенню в умовах правового режиму воєнного стану, навіть порівняно зі

створенням Військової поліції та Спеціалізованої військової прокуратури як інших складових компонентів системи військової юстиції.

Звісно, найоптимальнішим для України вбачається створення та функціонування трирівневої системи професійних військових судів. У такій системі перший рівень становитимуть військові суди гарнізонів, тобто місцеві суди першої інстанції. Другий рівень складатимуть чотири окружні апеляційні військові суди, або військові суди апеляційної інстанції (Північний, Південний, Західний, Східний апеляційні військові суди). Третій рівень передбачатиме створення у складі Верховного Суду Касаційного військового суду (або окремої Військової судової палати Верховного Суду) як суду касаційної інстанції.

Закордонний досвід організації військового правосуддя є різним. У більшості європейських держав органи військового правосуддя функціонують переважно у сфері загальної юстиції (судова влада), не утворюючи особливої системи державних органів і не підпорядковуючись військовому командуванню. Разом із тим, у США у кожному виді збройних сил можуть утворюватися загальні військові суди, спеціальні військові суди та дисциплінарні військові суди.

Аналізуючи основні ознаки та структуру моделі спеціальних військових судів у період військового стану та в умовах відсічі збройній агресії, що забезпечуватиме ефективний рівень здійснення військового правосуддя в Україні, доцільно зазначити таке.

Військові суди мають бути складовим компонентом єдиної системи судоустрою, яку утворюють суди України. Діяльність військових судів ґрунтується на однакових з іншими судами засадах верховенства права, права на справедливий суд та доступ до правосуддя, поваги до прав та свобод людини і громадянина, незалежності судів, рівності учасників судового процесу перед законом і судом тощо. Військові суди здійснюють правосуддя, як і суди загальної юрисдикції, виходячи з принципів територіальної, інстанційної та предметної підсудності. Водночас єдність системи судоустрою України, що базується на єдиних засадах організації і діяльності судів, єдиному статусі судів, єдності судової практики тощо, забезпечується у цьому випадку з урахуванням особливостей спеціалізації військових судів.

Місцевими військовими судами у вказаній системі є військові суди гарнізонів, що як суди першої інстанції формуються з урахуванням військово-адміністративного поділу України, дислокації військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань та органів військового управління. На місцеві військові суди поширюються передбаченні законом положення щодо складу судів та слідчих суддів.

Апеляційні військові суди, які дислокуються залежно від місць розташування оперативних командувань «Північ», «Південь», «Захід», «Схід» або командування військових округів, мають статус судів апеляційної інстанції.

У складі Верховного Суду на правах суду касаційної інстанції створюється Касаційний військовий суд (або Військова судова палата Верховного Суду).

Предметна (спеціальна) підсудність військових судів стосується розгляду кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення стосовно

військовослужбовців, резервістів і військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, а також за участі цих осіб як сторони провадження – цивільних справ та адміністративних справ при вирішенні публічно-правових спорів з органами військового управління та суб'єктами владних повноважень, що здійснюють публічно-владні управлінські функції у сфері оборони.

Добір кандидатів на посаду судді військового суду проводиться згідно з процедурою, передбаченою законом та спеціальним Положенням про проходження військової служби у військових судах. Призначення на посаду судді військового суду, призов такого судді на військову службу або його звільнення з військової служби здійснюється Президентом України на підставі відповідного подання Вищої ради правосуддя. Касаційний військовий суд (Військова судова палата Верховного Суду) утворюється рішенням Голови Верховного Суду з визначенням його (її) складу та підрозділів аналітичного і організаційного забезпечення діяльності такого суду.

На посаду судді військового суду, окрім відповідності вимогам, визначених законом, має призначатися особа, якій присвоєно офіцерське звання та щодо якої прийнято рішення про проходження військової служби у військових судах. При цьому законодавством встановлюється особливий порядок проходження суддями такої служби.

Враховуючи, що військова галузь регулюється значною кількістю спеціальних законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, деякі з яких мають грифи секретності, вирішальним чинником для належного здійснення правосуддя у вказаних справах є наявність у судді фахової компетенції, спеціальних знань щодо особливостей проходження військової служби та правового статусу військовослужбовців. Це, своєю чергою, забезпечить надання правильної й адекватної правової оцінки обставин правопорушення та прийняття у справі правосудного рішення.

Необхідність відповідати вимогам щодо спеціалізації передбачає, що особи, які претендуватимуть на посади військових суддів, повинні володіти спеціальними знаннями й навичками у сфері військового права, мати спеціальну військово-юридичну освіту, а також досвід роботи чи служби у військових формуваннях.

Водночас із метою уникнення залежності від військового командування військовий суддя під час перебування на посаді має здійснювати виключно функції військового правосуддя та бути відсторонений від виконання інших обов'язків військової служби.

Проте, в Україні відновлення роботи військових судів як окремої самостійної ланки спеціалізованих судів потребуватиме здійснення великої кількості організаційних заходів, значних бюджетних фінансових витрат, тривалої у часі й трудомісткої процедури формування корпусу військових суддів та апарату військових судів на всіх рівнях.

Запровадження військових судів у системі військової юстиції України наразі об'єктивно ускладнюється наявними умовами ведення воєнних дій та відсічі збройній агресії. Окрім того, це залишається проблемним питанням і з огляду на певні конституційні та європейські принципи організації судової

влади. Зокрема, Указом Президента України від 14.09.2010 № 900/2010 «Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів» були ліквідовані 2 апеляційні та 13 місцевих військових судів. На той час такий крок обґрунтовувався, зокрема, позицією Венеційської комісії щодо забезпечення принципу незалежності суддів та гарантування єдності статусу суддів.

Тому, враховуючи викладене, у сучасних умовах реальною альтернативною моделлю створення та функціонування військового правосуддя в Україні є відповідна спеціалізація суддів. Вона передбачає запровадження у системі судів загальної юрисдикції спеціалізації суддів для розгляду справ військової юрисдикції. Як наслідок, така спеціалізація підвищить ефективність та своєчасність розгляду таких справ, спростить допит свідків та проведення інших процесуальних дій, сприятиме дослідженню документів, пов'язаних із військовою таємницею.

Запровадження зазначеної військової спеціалізації суддів, окрім іншого, узгоджувалося б із вимогами статті 18 чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів», згідно з якими у випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ. Так, окрема спеціалізація суддів із здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх діє на сьогодні у місцевих загальних та апеляційних судах.

У разі відповідної спеціалізації суддів, логічною є пропозиція щодо створення окремої судової військової палати у складі Касаційного кримінального суду Верховного Суду для перегляду справ у касаційному або апеляційному порядку (залежно від правил інстанційної підсудності) за умови, якщо до предмета військової судової юрисдикції будуть належати виключно справи щодо обвинувачення військовослужбовців у вчиненні військових та інших кримінальних правопорушень.

Аналогічні військові палати, з урахуванням функціональної спрямованості Військової поліції, Спеціалізованої військової прокуратури та, відповідно, предметної підсудності справ суддям військової юрисдикції першої та апеляційної інстанцій, можуть бути створені у Касаційному адміністративному суді та Касаційному цивільному суді Верховного Суду.

Слід зазначити, що однією з основних засад запровадження військової спеціалізації суддів у системі судів загальної юрисдикції є недопущення наділення їх особливим правовим і процесуальним статусом, що відрізнятиметься від передбаченого чинним законодавством статусу інших суддів.

Одним із складових компонентів системи військової юстиції окремими авторами та в деяких законопроектах визначається також і *військова адвокатура*. Разом із тим, чинне законодавство України про адвокатуру, яке регулює підстави та порядок здійснення адвокатської діяльності, не містить правових підстав для утворення саме спеціалізованих військових адвокатур.

Особливості такої діяльності, правовий статус адвоката як особи, що здійснює незалежну професійну діяльність щодо захисту, представництва та надання інших видів правничої допомоги різним особам, не передбачають

якихось інших форм здійснення такої діяльності. В іноземних державах, у тому числі державах-членах НАТО, також відсутні окремі установи, подібні до «військової адвокатури».

Крім того, згідно з вимогами пункту 2 частини першої статті 7 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI військова або альтернативна (невійськова) служба є несумісною з діяльністю адвоката.

Проте, актуальним у досліджуваному контексті вбачається запровадження відповідної спеціалізації юристів, адвокатів у наданні правових послуг військовослужбовцям та іншим особам, що є суб'єктами справ у сфері військового правосуддя. Такі послуги насамперед стосуються захисту прав та інтересів військовослужбовців у кримінальних провадженнях, представництва їхніх інтересів у цивільних, господарських, адміністративних та інших справах. Як наслідок, це потребує внесення необхідних змін до законодавства про адвокатську діяльність та безоплатну правничу допомогу, проведення відбору фахівців до центрів надання такої допомоги з урахуванням знання військового права та особливостей військової служби, наявності певного досвіду щодо проходження такої служби тощо.

Зокрема, для надання первинної правничої допомоги військовослужбовцям та іншим вищеназаним особам у Збройних Силах України, у військових формуваннях та державних органах, в яких законодавством передбачено проходження військової служби, утворюються юридичні підрозділи, які діють відповідно до спеціального Закону та Положення про надання військовослужбовцям, резервістам, військовозобов'язаним під час проходження зборів безоплатної правничої допомоги.

Із цією ж метою Міністерство юстиції України за місцем дислокації військових частин, підрозділів, установ, державних органів, інших місць виконання обов'язків військової служби утворює спеціалізовані територіальні Центри з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям та іншим вказаним вище особам. Вони повинні складатися з фахових юристів та адвокатів, що володіють відповідними знаннями й навиками в галузі військового права та відібрані за результатами конкурсу для надання саме такого різновиду правничої допомоги. Зазначені юристи (адвокати) призначаються Центром для надання юридичної допомоги військовослужбовцям та іншим особам під час вирішення звернень цих осіб, пов'язаних із проходженням військової служби та розглядом військових правопорушень.

Деякі експерти до державних органів, що мають складати систему військової юстиції України, відносять також і *військову контррозвідку*. Однак, контррозвідувальна діяльність становить окремий спеціальний вид діяльності, який має свої специфічні ознаки, заходи та засоби здійснення, які суттєво відрізняють її від сфери дії, завдань та методів діяльності органів військової юстиції. Так, відповідно до статті 1 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» остання є спеціальним видом діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів,

спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України¹⁴.

Окрім того, включення військової контррозвідки до органів військової юстиції не узгоджується із положеннями чинного Закону України «Про Службу безпеки України». Згідно зі статтею 12 цього Закону органи військової контррозвідки у складі СБУ створюються для контррозвідувального забезпечення Збройних Сил України і Державної прикордонної служби України та інших військових формувань, дислокованих на території України. Виходячи з пункту 6 статті 24 цього Закону, Служба безпеки України відповідно до своїх основних завдань зобов'язана здійснювати контррозвідувальне забезпечення оборонного комплексу, Збройних Сил України, інших військових формувань, дислокованих на території України, а також об'єктів енергетики, транспорту, зв'язку та інших важливих галузей господарства¹⁵.

Головною метою військової контррозвідувальної діяльності є протидія розвідувально-підбивній діяльності іноземних спеціальних служб, захист оборонного потенціалу держави та об'єктів критичної інфраструктури тощо. Зазначена мета обумовлює зміст такої діяльності, що здійснюється із застосуванням притаманних лише їй особливих, вузькоспеціальних, негласних заходів та засобів, спрямованих на усунення протиправної активності спеціальних іноземних установ, які здійснюють розвідувальну, диверсійну, терористичну діяльність на території України.

Тому, з огляду на вказані особливості функціонування військової контррозвідки, підстав для включення її в якості складового компоненту системи військової юстиції немає.

Загальними вимогами щодо створення системи військової юстиції України та діяльності усіх її компонентів має бути забезпечення ефективного демократичного цивільного контролю за її функціонуванням, дотримання як пріоритетного принципу верховенства права та положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, узгодження підстав та порядку функціонування цієї системи з відповідними міжнародними стандартами та нормами права Європейського Союзу, врахування практики Європейського суду з прав людини, підвищений захист прав і законних інтересів особи, суспільства та держави.

4. Законотворча діяльність щодо правового регулювання підстав та порядку створення і реформування органів військової юстиції в Україні.

Реорганізація ВСП у військову поліцію спирається на такі актуальні законотворчі ініціативи.

Основним законопроектом у цій сфері наразі є прийнятий за основу 19.06.2024 проект Закону України «Про Військову поліцію» (реєстр. № 6569-д

¹⁴ Про контррозвідувальну діяльність : Закон України від 26.12.2002 № 374-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text>

¹⁵ Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

від 31.05.2024), підготовлений робочою групою при Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності (далі – законопроект № 6569-д).

У ньому статус Військової поліції визначено як «військове формування з правоохоронними функціями, що входить до складу сектору безпеки і оборони, призначенням якого є забезпечення правопорядку і військової дисципліни у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту». Її діяльність спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра оборони України. Під час дії правового режиму воєнного чи надзвичайного стану загальне керівництво та координацію діяльності Військової поліції здійснює Головнокомандувач Збройних Сил України.

Із вказаним законопроектом безпосередньо пов'язаний *проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження діяльності Військової поліції»* (реєстр. № 6570-д від 31.05.2024), також підготовлений робочою групою при Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності та прийнятий за основу 19.06.2024.

Ним, серед іншого, у Кодексі України про адміністративні правопорушення впроваджується адміністративна відповідальність за невиконання законних вимог військовослужбовців та посадових осіб Військової поліції, встановлюється юрисдикція Військової поліції щодо складання протоколів, здійснення провадження та розгляду справ про окремі адміністративні правопорушення.

У Кримінальному кодексі України встановлюється відповідальність посадових осіб Військової поліції за деякі кримінальні правопорушення.

У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) визначаються: повноваження оперативних підрозділів Військової поліції здійснювати слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії за письмовим дорученням слідчого, детектива, дізнавача, прокурора; порядок здійснення окремих заходів забезпечення кримінального провадження щодо посадових осіб Військової поліції; особливості здійснення оперативними підрозділами органів Військової поліції повноважень в умовах воєнного стану; тимчасові повноваження щодо проведення окремих слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій уповноважених службових осіб ВСП тощо.

До основних *ризиків* зазначених законопроектів доречно віднести те, що дія їх положень не стосується військовослужбовців інших, аніж вищезазначені, військових формувань, передбачених законами України.

Окрім того, серед завдань та повноважень Військової поліції, визначених цими законопроектами, не передбачено здійснення досудового розслідування (досудового слідства та дізнання) кримінальних правопорушень у військовій сфері, які мають бути підслідні органам Військової поліції, на постійній основі. Натомість, запропоновано внести зміни до статті 41 КПК України, згідно з якими оперативні підрозділи органів Військової поліції здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії лише за *письмовим дорученням* слідчого,

детектива, дізнавача, прокурора у кримінальному провадженні. Це істотно зменшує ефективність діяльності цього органу правопорядку, а також його спроможності щодо виконання покладених на нього завдань, особливо в умовах воєнного стану.

Законопроект № 6569-д не передбачає статусу Військової поліції як центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань правоохоронної діяльності та підтримання правопорядку у сфері оборони держави. Як наслідок, відповідно до його положень Начальник Військової поліції призначається та звільняється з посади за поданням не Прем'єр-Міністра України, а за поданням Міністра оборони України. Вбачається, що такий порядок обумовлює певну залежність Військової поліції від рішень керівника центрального органу виконавчої влади, працівники якого – військовослужбовці та посадові особи – належать до її безпосередньої юрисдикції, тобто є суб'єктами правопорушень, за вчинення яких мають бути притягнуті до відповідальності за результатами проваджень, проведених щодо них Військовою поліцією.

Окрім того, у період 2014–2025 років Верховною Радою України розглядалася низка законопроектів, а також були ухвалені окремі закони щодо правового регулювання питань, які належать до сфери військової юстиції, у тому числі діяльності військової поліції, військової прокуратури та військового суду.

Зокрема, були прийняті закони, підготовлені та розглядалися проекти законів України:

- *«Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур»* від 14.08.2014 № 1642-VII (втратив чинність у зв'язку з прийняттям Закону України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII);

- *«Про Військову поліцію»* (реєстр. № 1805 від 21.01.2015) (до порядку денного не включений);

- *«Про Військову міліцію»* (реєстр. № 1882 від 29.01.2015) (проект не прийнято);

- *«Про Державне бюро військової юстиції»* (реєстр. № 8387 від 21.05.2018) (проект відкликано);

- *«Про Державне бюро військової юстиції»* (реєстр. № 8387-1 від 25.05.2018) (проект відкликано);

- *«Про додаткові заходи правового забезпечення інтересів держави у сфері оборони та національної безпеки України»* (реєстр. № 8387-2 від 25.05.2018) (проект відкликано);

- *«Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів»* (реєстр. № 8392 від 22.05.2018) (проект відкликано);

- *«Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів»* (реєстр. № 8392-1 від 01.06.2018) (проект відкликано);

- *«Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури»* від 19.09.2019 № 113-IX;

- *«Про Державне бюро військової юстиції»* (реєстр. № 6569 від 28.01.2022) (проект відхилено);
- *«Про Військову поліцію»* (реєстр. № 6569-1 від 15.02.2022) (проект відхилено);
- *«Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності органів прокуратури в умовах збройної агресії проти України»* від 01.04.2022 № 2177-IX (15.04.2022 повернуто з пропозиціями Президента України, пропозиції Президента України розглядаються в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур»* (реєстр. № 7576 від 21.07.2022) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур»* (реєстр. № 7576-1 від 05.08.2022) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про організаційно-правові основи побудови та функціонування Військової юстиції України»* (реєстр. № 10042 від 13.09.2023) (проект знято з розгляду);
- *«Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження спеціалізації суддів з розгляду військових кримінальних правопорушень, кримінальних правопорушень проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку»* (реєстр. № 10301 від 29.11.2023) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики);
- *«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) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створенням та посиленням самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури»* (реєстр. № 11307 від 29.05.2024) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України у зв'язку із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури»* (реєстр. № 11406 від 15.07.2024) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності);
- *«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо предметної*

підсудності військових судів гарнізонів» (реєстр. № 13009 від 10.02.2025) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики);

- *«Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів»* (реєстр. № 13048 від 27.02.2025) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики);

- *«Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів»* (реєстр. № 13048-1 від 11.03.2025) (розглядається в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики).

Таким чином, із 3-х законів, ухвалених у зазначений період щодо удосконалення діяльності органів прокуратури та створення спеціалізованої військової прокуратури, один втратив чинність, один повернуто з пропозиціями Президента України, після чого він розглядається у Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності.

Загалом із 21-го законопроекту з питань створення та діяльності військової поліції, а також функціонування системи військової юстиції, що у 2014–2025 роках розглядалися Верховною Радою України 1 – не прийнято, 1 – не включено до порядку денного, 5 – відкликано, 2 – відхилені за висновком Комітету, 1 – знято з розгляду, 11 – розглядаються у комітетах Верховної Ради України.

Тобто на цей час за вказаною тематикою у Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності розглядаються 7 законопроектів, 2 з яких прийнято за основу.

У Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики розглядаються 4 законопроекти.

Аналізуючи норми окремих репрезентативних, з огляду на предмет правового регулювання, законопроектів (зокрема, реєстр. № 11306, № 11307, № 10301, № 13009), Дослідницькою службою Верховної Ради України вказано на деякі ризики, що перешкоджатимуть реалізації законопроектів під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної у них мети щодо законодавчого забезпечення створення та функціонування в Україні ефективної системи військової юстиції¹⁶.

¹⁶ Інформаційна довідка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення та посилення самостійності Військової поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури» (реєстр. № 11306 від 29.05.2024). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: Інформаційна довідка до проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створення та посилення самостійності Військової поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури» (реєстр. № 11307 від 29.05.2024). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/nscur_defense/inform_references-nb/75105.html;

Пропозиції до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження спеціалізації суддів з розгляду військових кримінальних правопорушень, кримінальних правопорушень проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку» (реєстр. № 10301 від 29.11.2023). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/pr_zn-nb-pravsud/74351.html;

Інформаційна довідка щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо предметної підсудності військових судів гарнізонів» (реєстр. № 13009 від 10.02.2025). Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/inform_references-pravsud/76050.html

5. Удосконалення законодавчого забезпечення функціонування системи військової юстиції: моделі для України.

Враховуючи підвищену актуальність та важливе суспільне значення створення в Україні в умовах відсічі збройній агресії повноцінної системи військової юстиції як ключового компонента національної безпеки й оборони, її інституційні та правові засади мають бути викладені у відповідній загальній концепції (Додаток 1).

Зазначену концепцію як таку, що матиме статус фундаментального програмного документа публічної політики, доцільно затвердити на рівні окремого Закону України *«Про засади державної політики щодо функціонування системи військовою юстиції як складової забезпечення національної безпеки й оборони України в умовах правового режиму воєнного стану»*. Окрім іншого, це узгоджуватиметься з вимогами статті 92 Конституції України та статей 10, 23 Закону України *«Про правотворчу діяльність»*.

З урахуванням вищевикладеного, вбачається найбільш доцільним створити на основі діючої на сьогодні Військової служби правопорядку у Збройних Силах України спеціальний орган Військової поліції. З метою належного законодавчого забезпечення функціонування цього органу підготувати та прийняти окремий спеціальний Закон України *«Про Військову поліцію»*.

У цьому Законі передусім визначити: поняття Військової поліції, її статус як спеціального правоохоронного органу; правові засади, завдання та принципи її діяльності; загальну структуру, функції та повноваження її співробітників щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до її підслідності; правовий статус її співробітників як військовослужбовців; вимоги та порядок призначення та звільнення з посад у Військовій поліції; особливості здійснення контролю за діяльністю Військової поліції та нагляду за додержанням законів при проведенні її підрозділами оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування тощо.

Безумовно, основним законопроектом у цій сфері наразі є прийнятий за основу 19.06.2024 проект Закону України *«Про Військову поліцію»* (реєстр. № 6569-д від 31.05.2024) (далі – законопроект № 6569-д). Із вказаним законопроектом безпосередньо пов'язаний проект Закону України *«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження діяльності Військової поліції»* (реєстр. № 6570-д від 31.05.2024).

Проте, виходячи з наявності зазначених вище ризиків законопроекту № 6569-д, вбачається доцільним внести до нього зміни, передбачивши статус Військової поліції як повноцінного, самостійного «центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань правоохоронної діяльності та підтримання правопорядку у сфері оборони держави». Проте, на сьогодні в законопроекті статус Військової поліції визначається як «військове

формування з правоохоронними функціями, що входить до складу сектору безпеки і оборони», що суттєво обмежує її завдання та функції.

У наявній на сьогодні редакції законопроекту № 6569-д Військова поліція не розповсюджує свою юрисдикцію щодо підтримання правопорядку та військової дисципліни на всіх військовослужбовців, тобто на військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, резервістів, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів.

Натомість, у законопроекті обсяг такої юрисдикції обмежується лише військовослужбовцями Міністерства оборони України, Збройних Силах України та Державної спеціальної служби транспорту.

Окрім того, визначені у вказаних законопроектах завдання та повноваження Військової поліції мають бути доповнені здійсненням на постійній основі досудового розслідування (досудового слідства та дізнання) кримінальних правопорушень у військовій сфері. Ідеться про досудове розслідування щодо: військових кримінальних правопорушень; військовослужбовців усіх військових формувань, утворених відповідно до законів України; резервістів; військовозобов'язаних під час проходження ними зборів; інших осіб, які вчинили підслідні органам Військової поліції кримінальні правопорушення у співучасті з переліченими суб'єктами. Із цією метою законопроект № 6569-д також має бути доповнений відповідними розділами, які визначатимуть підстави й порядок створення, структуру та повноваження слідчих підрозділів Військової поліції.

Натомість, у названих законопроектах повноваження Військової поліції обмежується лише проведенням її оперативними підрозділами оперативно-розшукових заходів, а також окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій за відповідним дорученням прокурора, слідчого судді, слідчого, дізнавача тощо.

Отже, названі законопроекти у нинішній редакції не повною мірою забезпечують незалежність та автономний статус Військової поліції як одного з основних складових компонентів системи військової юстиції. Як наслідок, залишатимуться нереалізованими належна ефективність Військової поліції, а також поставлені перед нею, як частиною сектору безпеки і оборони держави, вказані вище стратегічні завдання, що вкрай необхідно за обставин правового режиму воєнного стану. Тому вказані законопроекти потребують істотного доопрацювання.

За умов прийняття нового Закону України «Про Військову поліцію» необхідно одночасно внести відповідні зміни до чинного Закону України «Про прокуратуру» (від 14.10.2014 № 1697-VII), спрямовані на створення (відновлення) та організацію діяльності Спеціалізованої військової прокуратури, визначення її правового статусу, завдань, структури, компетенції, функцій, порядку призначення та звільнення прокурорів і керівників прокуратури.

Із цією метою найбільш оптимальним вбачається доповнити вказаний Закон відповідною окремою статтею або розділом. При цьому принциповим має бути визначення автономного статусу Спеціалізованої військової прокуратури з

урахуванням притаманних їй особливостей організації та діяльності, однак у складі єдиної системи прокуратури, передбаченої Конституцією України. Зокрема, у такій системі керівник Спеціалізованої військової прокуратури (або Головний військовий прокурор) матиме статус заступника Генерального прокурора.

З огляду на викладене, мають бути об'єднані законопроекти з цього питання, що наразі знаходяться на розгляді у Верховній Раді України, а саме: проект Закону України *«Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур»* (реєстр. № 7576 від 21.07.2022) та проект Закону України *«Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур»* (реєстр. № 7576-1 від 05.08.2022). Зміст єдиного законопроекту потребуватиме доповнень і корегувань.

Аналогічним чином доцільно внести відповідні зміни до інших, пов'язаних з ними, законопроектів: 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); проекту Закону України *«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створенням та посиленням самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури»* (реєстр. № 11307 від 29.05.2024).

Найбільш оптимальним способом запровадження вищеназваної трирівневої системи професійних військових судів є внесення з цією метою необхідних змін до чинного Закону України *«Про судоустрій і статус суддів»* (далі – Закон № 1402-VIII).

Зокрема, нормами, які регламентують підстави та порядок створення й функціонування місцевих військових судів (військових судів гарнізонів), апеляційних військових судів (у місцях розташування оперативних командувань «Південь», «Північ», «Захід», «Схід»), Касаційного військового суду у складі Верховного Суду (або Військової судової палати Верховного Суду) на правах суду касаційної інстанції, доцільно доповнити, відповідно, статті 21, 22, статті 26, 28, статті 37, 38, 42, 43 зазначеного Закону.

У статтях 18 *«Спеціалізація суддів»* та 19 *«Порядок утворення, реорганізації, ліквідації суду, визначення кількості суддів у суді»* Закону № 1402-VIII мають відображатися положення щодо спеціальної (предметної) підсудності військових судів та порядку створення військових судів.

У розділах III–VII Закону № 1402-VIII повинні бути визначені особливі вимоги до кандидатів на посаду військових суддів, особливості порядку їх добору, призначення та звільнення з посад, а також притягнення військових суддів до дисциплінарної відповідальності.

Головною метою при цьому є передусім чітке законодавче закріплення юридичного статусу військового судді будь-якого рівня саме як військовослужбовця, що має офіцерське звання та проходить військову службу, водночас забезпечення його реальної незалежності від органів військового

управління та військового командування при здійсненні правосуддя та ухваленні судових рішень.

Альтернативою внесення зазначених змін до окремих статей Закону № 1402-VIII може бути зосередження перелічених норм в окремому розділі (главі) «Військові суди» цього Закону. Підстави для доповнення Закону № 1402-VIII таким окремим структурним елементом пов'язані з актуальним суспільним значенням існування в Україні в сучасних умовах воєнного стану ефективної системи військових судів, наявністю великого обсягу взаємопов'язаних та споріднених ознак цієї системи, що значною мірою відрізняють статус та особливості функціонування військових судів від судів загальної юрисдикції.

У випадку впровадження моделі військового правосуддя у вигляді спеціалізації суддів місцевих та апеляційних судів загальної юрисдикції, які уповноважуватимуться розглядати справи у військовій сфері, обов'язковим кроком має бути внесення відповідних змін до статті 18 Закону № 1402-VIII, в якій передбачити підстави та порядок такої спеціалізації.

Окрім того, створення внаслідок вказаної спеціалізації суддів та залежно від предметної категорії справ, які вони розглядатимуть, окремих військових палат у складі Касаційного кримінального суду, Касаційного адміністративного суду та Касаційного цивільного суду Верховного Суду потребує внесення необхідних змін до статей 37, 43 Закону № 1402-VIII, які визначають склад та структуру Верховного Суду.

За умови внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження військових судів або відповідної спеціалізації суддів, змін потребуватиме і чинне процесуальне законодавство.

У будь-якому випадку, з метою законодавчого забезпечення функціонування в Україні дієвого військового правосуддя доречно підготувати один загальний законопроект та об'єднати вищезазначені спеціальні законопроекти, що перебувають на розгляді у Верховній Раді України: проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо запровадження спеціалізації суддів з розгляду військових кримінальних правопорушень, кримінальних правопорушень проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку» (реєстр. № 10301 від 29.11.2023); проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо предметної підсудності військових судів гарнізонів» (реєстр. № 13009 від 10.02.2025); проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів» (реєстр. № 13048 від 27.02.2025); проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо функціонування військових судів» (реєстр. № 13048-1 від 11.03.2025).

Загалом у разі прийняття нового Закону України «Про Військову поліцію» та внесення змін до чинних законів України «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», пов'язаних зі створенням та організацією діяльності Військової поліції, Спеціалізованої військової прокуратури та військових судів (спеціалізації суддів), мають бути внесені відповідні зміни до Кримінального

процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», інших законів України, що визначають правовий статус державних органів у зазначеній сфері суспільних відносин: «Про Державне бюро розслідувань», «Про Національну поліцію», «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про основи національного спротиву», «Про Збройні Сили України», Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, деяких інших законодавчих актів.

Запровадження вказаної вище спеціалізації адвокатів у наданні правових послуг військовослужбовцям та іншим особам, що є суб'єктами відповідних справ у сфері військового правосуддя, має відбуватися через внесення відповідних змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI.

Зокрема, такі зміни насамперед можуть стосуватися статей 13, 14, 15 (що передбачають можливість здійснення адвокатської діяльності індивідуально, через адвокатське бюро або у складі адвокатського об'єднання), статті 17 (яка визначає підстави ведення Єдиного реєстру адвокатів України та відомості, що мають вноситися до цього реєстру), а також до статті 18 (яка визначає перелік видів адвокатської діяльності) названого Закону.

Аналогічна спеціалізація юристів, адвокатів у галузі військового права у центрах з надання безоплатної правничої допомоги забезпечуватиметься шляхом внесення змін до чинного Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» від 02.06.2011 № 3460-VI. Зокрема, до статей 7, 8, 9, 11-1 (в яких визначені поняття безоплатної *первинної* правничої допомоги та види відповідних правничих послуг, суб'єкти права на безоплатну первинну правничу допомогу, суб'єкти та порядок надання такої допомоги); статей 13, 14, 15, 18, 19 (в яких визначені поняття безоплатної *вторинної* правничої допомоги та види відповідних правничих послуг, суб'єкти права на таку допомогу, суб'єкти та порядок її надання); статей 16, 17 (які визначають порядок утворення та правовий статус центрів з надання безоплатної правничої допомоги, визначають перелік повноважень таких центрів).

Окрім того, зазначені вище пропозиції щодо утворення Міністерством юстиції України за місцем дислокації військових частин та підрозділів *спеціалізованих* територіальних центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям, резервістам, військовозобов'язаним під час проходження ними зборів можуть бути втілені шляхом доповнення названого Закону новим розділом «*Центри з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям*».

У цьому розділі, зокрема, визначатимуться: поняття та правовий статус таких центрів; підстави та порядок їх утворення й функціонування; критерії їх розташування та місця дислокації; види послуг, які надаватимуться ними; вимоги до юристів та адвокатів, які працюватимуть у таких центрах; порядок їх призначення для здійснення цього виду правничої допомоги; перелік суб'єктів права на отримання відповідної безоплатної правничої допомоги та суб'єктів її

надання; порядок розгляду відповідних звернень та надання такої допомоги; перелік повноважень вказаних центрів тощо.

Пропоноване законодавче забезпечення впровадження системи військової юстиції в Україні представлено в Додатку 2.

Обираючи *найбільш оптимальну для України модель системи військової юстиції*, слід враховувати наявність трьох згаданих вище основних моделей функціонування цієї системи, які на сьогодні існують у різних державах. Загалом вказані моделі можна диференціювати, виходячи з таких критеріїв, як рівень спеціалізації відповідних органів щодо розгляду справ у військовій сфері, рівень самостійності (автономності) цих органів, наявність чи відсутність статусу військовослужбовців у посадових осіб таких органів.

1) *Цивільна модель* передбачає відсутність окремої структури спеціальних органів військової юстиції, натомість включення елементів військової юстиції, що стосуються військової сфери, до системи загальної юстиції.

У вказаній моделі досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо військових кримінальних правопорушень, військовослужбовців або інших суб'єктів відповідальності у військовій сфері здійснюється загальними органами (чи органом) досудового розслідування, зокрема територіальною поліцією, відповідно до підслідності, встановленої законом, наряду з розслідуванням справ іншої категорії.

Прокурори, які забезпечують кримінальне розслідування, здійснюють нагляд чи процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у таких провадженнях, виконують відповідні повноваження згідно з розподілом обов'язків у порядку, передбаченому законом. У системі прокуратури відсутні окремі центральні або територіальні спеціальні військові прокуратури, натомість в апаратах прокуратур різних рівнів можуть створюватися відділення, відділи, управління, інші підрозділи, що реалізують зазначені повноваження за розподілом обов'язків.

Усі справи (провадження) щодо військових кримінальних правопорушень або інші справи у військовій сфері розглядаються цивільними судами загальної юрисдикції. При цьому судді наділені відповідною постійною спеціалізацією або розглядають такі справи за розподілом в порядку, визначеному законом.

У зазначеній моделі посадові особи (працівники) органів досудового розслідування (поліції), прокуратури та судів (судді), причетні до розгляду справ у військовій сфері, є цивільними особами і не мають статусу військовослужбовців.

2) *Гібридна модель* передбачає об'єднання певних елементів цивільної та військової юстиції, створення внаслідок цього змішаної системи із залученням як військових, так і цивільних службових осіб для здійснення правосуддя у військовій сфері.

У гібридній моделі можуть співіснувати органи професійної військової поліції із загалом цивільними прокуратурою та судами, уповноваженими розглядати справи у сфері військової юстиції.

Зокрема, досудове провадження у справах щодо військових кримінальних правопорушень та військовослужбовців здійснюється військовою поліцією як

єдиним незалежним правоохоронним органом, що об'єднує всі питання правоохоронної діяльності у цій галузі, тобто забезпечення військової дисципліни та правопорядку у військових формуваннях, проведення оперативно-розшукової діяльності, запобігання та розслідування військових злочинів тощо. Співробітники військової поліції мають статус військовослужбовців.

У центральних та регіональних апаратах органів прокуратури можуть створюватися окремі спеціалізовані департаменти (головні управління, управління) військової прокуратури, працівники яких здійснюватимуть процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, підтримання публічного обвинувачення та нагляд за додержанням законів у всіх справах зазначеної категорії.

Гібридна модель також може передбачати функціонування у структурі судів загальної юрисдикції усіх рівнів або в судах апеляційної та касаційної інстанцій спеціальних військових палат (відділень) чи колегій, інших форм відповідної спеціалізації суддів, які реалізують правосуддя у справах військової юрисдикції. У такому разі окремі суди різних рівнів можуть мати статус військових або включатимуть до свого складу військових суддів, наділених статусом військовослужбовців. Окрім того, за такої моделі в цивільній судовій системі можуть створюватися військові суди для здійснення юрисдикції щодо окремої категорії військовослужбовців, зокрема тих, хто перебуває за кордоном.

3) *Військова (класична) модель* передбачає наявність цілком автономної системи військової юстиції, взаємопов'язані структурні елементи якої складаються з військовослужбовців, обізнаних у специфіці військової служби, спроможних виконувати професійні обов'язки в будь-яких умовах, до виняткової компетенції яких належить здійснення правосуддя у всіх без винятку провадженнях, які стосуються військової сфери або сфери оборони.

Окрім військової поліції, наділеної функціями забезпечення військової дисципліни та правопорядку, запобігання, припинення правопорушень та досудового розслідування усіх справ зазначеної категорії, вказана модель включає існування автономних підсистем спеціалізованої військової прокуратури та військових судів.

Спеціалізована військова прокуратура складається з центральної, регіональних та територіальних спеціалізованих військових прокуратур, що становлять цілісну автономну систему, яку очолює Головний військовий прокурор або відповідний заступник Генерального прокурора. Прокурори структурних підрозділів цих прокуратур наділені повноваженнями здійснювати нагляд за додержанням законів при проведенні оперативно-розшукової діяльності, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням усіх кримінальних правопорушень, підслідних військовій поліції, підтримувати публічне обвинувачення у цих справах у суді, представляти інтереси держави у військовій сфері у суді у випадках, визначених законом, тощо.

Аналогічним чином військова модель включає трирівневу систему професійних військових судів, яка складається із судів першої, апеляційної та касаційної інстанцій, що мають виключну юрисдикцію здійснювати правосуддя

у всіх справах щодо правопорушень, вчинених військовослужбовцями та іншими суб'єктами військової юстиції.

Звісно, що у вказаній моделі професійні поліцейські, прокурори та судді, що реалізують військову юрисдикцію, є військовослужбовцями, водночас забезпечується їхній автономний статус та незалежність від військового командування при виконанні ними своїх службових обов'язків.

На сьогодні в Україні діє цивільна модель військової юстиції. Зокрема, відповідно до підслідності, встановленої КПК України, досудове розслідування кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення) здійснюють слідчі органів Державного бюро розслідувань. Наявна Військова служба правопорядку у Збройних Силах України реалізує передусім превентивну функцію щодо запобігання вчиненню і припинення кримінальних та інших правопорушень у ЗСУ та сприяння у межах своєї компетенції органам, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органам досудового розслідування та суду. Водночас ВСП позбавлена законом повноважень проводити оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування чи окремі слідчі, процесуальні дії у кримінальних провадженнях щодо військових кримінальних правопорушень.

У складі Офісу Генерального прокурора на правах Департаменту функціонує Спеціалізована прокуратура у сфері оборони, структурні підрозділи якої забезпечують процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та реалізацію інших конституційних функцій прокуратури у сфері військової юстиції. Проте, працівники Спеціалізованої прокуратури не мають статусу військовослужбовців.

Кримінальні справи щодо вищевказаних правопорушень розглядаються судами загальної юрисдикції усіх рівнів відповідно до процедури розподілу таких справ, передбаченої законом.

Із підстав, наведених вище, зазначена модель є недостатньо ефективною, такою, що не відповідає сучасним суспільним викликам, потребам військового стану та наявній ситуації відсічі збройній агресії в Україні.

З огляду на вищевикладене, а також враховуючи значний обсяг необхідних інституційних та фінансових витрат, вбачається, що наразі *оптимальною для України є гібридна модель військової юстиції*.

Гібридна модель передбачатиме функціонування в Україні самостійної Військової поліції як інклюзивного органу правопорядку в зазначеній сфері, наділеного всім комплексом повноважень щодо проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування військових кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями усіх без винятку військових формувань, передбачених законом. Окрім того, така модель включатиме необхідність спеціалізації у справах вказаної категорії окремих суддів, що передбачає також можливість створення військових палат, відділень чи колегій у судах загальної юрисдикції.

Однак, згодом гібридна модель має трансформуватися у повноцінну військову модель із функціонуванням цілком автономних, взаємопов'язаних компонентів: військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та

військових судів, діяльність яких ґрунтується на спільних засадах і принципах та підпорядкована одній меті щодо здійснення правосуддя у військовій сфері. Окрім того, військова модель передбачатиме відповідну спеціалізацію адвокатів та створення спеціалізованих центрів надання правничої допомоги військовослужбовцям.

Тобто йдеться про *двоетапний процес запровадження в Україні повноцінної системи військової юстиції* як результат поступового переходу від гібридної до військової моделі такої системи (Рис. 3).

Процес запровадження в Україні системи військової юстиції

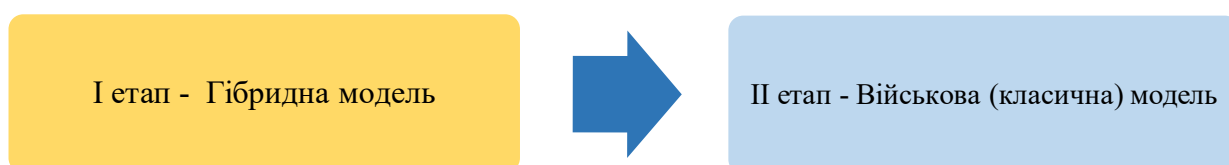


Рис. 3.

Висновки

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що законодавче забезпечення запровадження в Україні системи військової юстиції набуває особливої актуальності в умовах правового режиму воєнного стану та відсічі збройній агресії російської федерації.

Окрім Військової поліції та спеціалізованої військової прокуратури, до складових компонентів такої системи, враховуючи досвід законодавчої та правозастосовної діяльності іноземних держав, насамперед держав-членів НАТО, належать також військовий суд та інституції, які забезпечують юридичну (правничу) допомогу і правовий захист військовослужбовців.

Діяльність усіх вказаних органів, незважаючи на певні особливості кожного з них, є взаємопов'язаною, ґрунтується на однакових правових засадах та принципах, підпорядкована одній меті щодо здійснення правосуддя у військовій сфері, запобігання та припинення кримінальних та інших правопорушень, вчинених військовослужбовцями, забезпечення дисципліни й правопорядку в силах оборони та, як наслідок, зміцнення їх боєздатності й бойової спроможності.

Військова поліція у цій системі як єдиний державний орган правопорядку має об'єднувати всі питання правоохоронної діяльності у військовій сфері, насамперед: забезпечувати дисципліну та правопорядок у збройних силах та інших військових формуваннях, передбачених законом; забезпечувати запобігання (превенцію), виявлення, припинення військових кримінальних правопорушень та інших кримінальних правопорушень, вчинених військовослужбовцями, які належать до усіх, без винятку, передбачених законом військових підрозділів та установ; здійснювати оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування зазначених правопорушень.

Спеціалізована військова прокуратура має здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукових заходів та досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних військовій поліції, публічне обвинувачення у цих справах у суді, а також представляти інтереси держави у військовій сфері в суді у виключних випадках, визначених законом.

Військові суди повинні здійснювати правосуддя у справах про військові кримінальні правопорушення, інші кримінальні правопорушення, вчинені військовослужбовцями та іншими суб'єктами у військовій сфері.

Військові адвокати мають надавати правничі послуги військовослужбовцям.

Система військової юстиції передбачає взаємопов'язану та взаємозалежну діяльність кожної з перелічених інституцій як її структурних елементів. У зв'язку з цим, формування системи військової юстиції повинно мати комплексний характер, здійснюватися сплановано й одночасно щодо усіх її напрямів та структурних елементів.

Слід зазначити, що з огляду на закордонний досвід законодавчого врегулювання, військова юрисдикція органів військової юстиції може бути трьох основних видів: статусна, службова, юрисдикція щодо воєнних кримінальних правопорушень (злочинів).

Вбачається, що найбільш оптимальним для України, враховуючи можливості правозастосовної діяльності та умови відсічі збройній агресії, є *поєднання статусної та службової юрисдикцій*. Це передбачає здійснення кримінального провадження (досудового розслідування та судового розгляду) щодо військових кримінальних правопорушень, пов'язаних із порядком несення військової служби та виконання військового обов'язку, а також щодо усіх військовослужбовців (військовозобов'язаних, резервістів під час проходження зборів) у разі вчинення ними військових та інших кримінальних правопорушень, а також цивільних осіб, що є співучасниками вчинення вказаних правопорушень військовослужбовцями.

З урахуванням закордонного досвіду, узагальненого моделями військової юстиції, сучасного й ретроспективного національного досвіду, розуміння існуючих викликів і ризиків (інституційних та фінансових витрат), найбільш оптимальною для України на сьогодні вбачається *гібридна модель* військової юстиції. Згодом така модель може трансформуватися у військову модель із функціонуванням цілком автономних, взаємопов'язаних компонентів: військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та військових судів, діяльність яких ґрунтується на спільних засадах і принципах та підпорядкована одній меті щодо здійснення правосуддя у військовій сфері. Крім того, військова модель передбачатиме відповідну спеціалізацію адвокатів та створення спеціалізованих центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям. Тобто в результаті двоетапного поступового переходу від гібридної до військової моделі буде забезпечено запровадження в Україні повноцінної автономної системи військової юстиції.

Таке впровадження має здійснюватися насамперед шляхом прийняття відповідних програмних концептуальних документів і внесення необхідних змін до законодавства України.

Враховуючи підвищену актуальність та важливе суспільне значення створення в Україні повноцінної системи військової юстиції як ключового компонента національної безпеки й оборони, її інституційні та правові засади мають бути викладені у концепції зі статусом фундаментального програмного документа публічної політики, затвердженого *Законом України «Про засади державної політики щодо функціонування системи військової юстиції»*.

З урахуванням вищевикладеного, вбачається найбільш доцільним створити на основі діючої на сьогодні Військової служби правопорядку у Збройних Силах України спеціальний орган – Військову поліцію.

Внесення необхідних змін до чинного Закону України «Про судоустрій і статус суддів» має передувати впровадженню пропонованої трирівневої системи професійних військових судів або спеціалізації суддів місцевих, апеляційних судів загальної юрисдикції, створення військових палат (колегій) у складі Касаційного кримінального суду, Касаційного адміністративного суду, Касаційного цивільного суду Верховного Суду у випадку втілення гібридної моделі військового правосуддя в Україні.

Запровадження спеціалізації адвокатів у наданні правових послуг військовослужбовцям та іншим особам, що є суб'єктами відповідних справ у сфері військового правосуддя, має відбуватися шляхом внесення змін до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність».

Аналогічна спеціалізація юристів, адвокатів у галузі військового права центрів з надання безоплатної правничої допомоги, а також наведені в дослідженні пропозиції щодо утворення за місцем дислокації військових частин спеціалізованих «центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям, резервістам, військовозобов'язаним під час проходження ними зборів» забезпечуватиметься шляхом внесення змін до чинного Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», зокрема його доповнення розділом «Центри з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям».

Загалом у разі прийняття нового Закону України «Про Військову поліцію» та внесення змін до чинних законів України «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», пов'язаних зі створенням та організацією діяльності Військової поліції, Спеціалізованої військової прокуратури та військових судів (спеціалізації суддів), мають бути внесені відповідні зміни до Кримінального процесуального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, Кримінального кодексу України, Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», інших законів України, що визначають правовий статус державних органів у зазначеній сфері суспільних відносин: «Про Державне бюро розслідувань», «Про Національну поліцію», «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про основи національного спротиву», «Про Збройні

Сили України», Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, деяких інших законодавчих актів.

*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 чи перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

Концепція системи органів військової юстиції

Військова поліція (ВП) – єдиний державний правоохоронний орган (орган правопорядку) у військовій сфері, який в інтересах держави щодо оборони та національної безпеки, з метою забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України та інших, утворених згідно із Законами України військових формуваннях, а також захисту прав та законних інтересів військовослужбовців здійснює діяльність щодо спеціальної превенції (попередження), виявлення, припинення військових кримінальних правопорушень та інших правопорушень, що вчиняються військовослужбовцями, проводить оперативно-розшукову діяльність та досудове розслідування щодо вказаних кримінальних правопорушень, які вчиняються військовослужбовцями усіх, без винятку, передбачених законом військових формувань та установ.



Спеціалізована військова прокуратура, яку очолює Головний військовий прокурор – заступник Генерального прокурора, здійснює функції:

- ✓ організації та процесуального керівництва досудовим розслідуванням кримінальних правопорушень, підслідних органам Військової поліції;
- ✓ нагляду за негласними та іншими слідчими діями під час досудового розслідування кримінальних правопорушень, підслідних органам Військової поліції;
- ✓ підтримання публічного обвинувачення у суді;
- ✓ представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

у складі:

- Департаменту спеціалізованої військової прокуратури (на правах самостійного структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора);
- спеціалізованих військових прокуратур регіонів (на правах обласних прокуратур);
- спеціалізованих військових прокуратур гарнізонів (на правах окружних прокуратур)



Військові суди, що здійснюють правосуддя у справах про військові кримінальні правопорушення та інші кримінальні правопорушення, вчинені військовослужбовцями,

у складі:

- військових судів гарнізонів (на правах місцевих судів першої інстанції);
- Північного, Південного, Західного та Східного апеляційних військових судів (на правах судів апеляційної інстанції);
- Касаційного військового суду у складі Верховного Суду.

Законодавче забезпечення впровадження системи військової юстиції в Україні

Прийняття концептуального Закону України «Про засади державної політики щодо функціонування системи військової юстиції» як складової забезпечення національної безпеки й оборони України в умовах правового режиму воєнного стану

Створення Військової поліції

Закони України: «Про Військову поліцію» «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України щодо запровадження діяльності Військової поліції»

Створення Спеціалізованої військової прокуратури

Зміни до Закону України «Про прокуратуру», спрямовані на створення автономної Спеціалізованої військової прокуратури, співробітники якої мають статус військовослужбовців.

Військове правосуддя

Зміни до: Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (зокрема, до статей 18, 19, 21, 22, 26, 28, 37, 38 цього Закону) із впровадженням статусу суддів таких судів як військовослужбовців. Альтернатива – зосередження відповідних норм в окремому розділі (главі) «Військові суди» цього Закону.

Військові адвокати та юристи

Зміни до законів України: «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про безоплатну правничу допомогу» (статті 7, 8, 9, 11-1, 13-19, новий розділ, що регламентує порядок утворення та повноваження спеціалізованих центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям)

Основні моделі системи військової юстиції

№	Цивільна модель	Гібридна (змішана) модель	Військова (класична) модель	Існуюча модель в Україні
1.	Загальні ознаки: відсутність окремої структури спеціальних органів військової юстиції, включення елементів військової юстиції до системи органів загальної юстиції; інтеграція військової юстиції у цивільний сектор та відсутність паралельних військових інституцій.	Загальні ознаки: об'єднання певних елементів цивільної та військової юстиції, створення внаслідок цього змішаної системи із залученням як військових, так і цивільних службових осіб для здійснення правосуддя у військовій сфері; наявність спеціалізації окремих службових осіб та підрозділів, уповноважених розглядати справи у сфері військової юстиції.	Загальні ознаки: наявність самостійної системи військової юстиції, структурні елементи якої складаються із військовослужбовців, до виняткової компетенції яких належить здійснення правосуддя у всіх справах, що стосуються військової сфери; визначається функціонуванням взаємопов'язаних між собою автономних підсистем військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури та військових судів; наявність спеціалізованих адвокатів та юристів у сфері військової юстиції.	Загальні ознаки: цивільна модель, за якої відсутні спеціальні органи військової юстиції, повна інтеграція військової юстиції у цивільний сектор та відсутність паралельних військових інституцій.
2.	Поліція (органи досудового провадження військових кримінальних правопорушень): досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо	Поліція (органи досудового провадження військових кримінальних правопорушень):	Поліція (органи досудового провадження військових кримінальних правопорушень):	Поліція (органи досудового провадження військових кримінальних правопорушень):

	військових кримінальних правопорушень, військовослужбовців або інших суб'єктів відповідальності у військовій сфері здійснюється загальними органами досудового розслідування, зокрема територіальною поліцією, відповідно до підслідності, встановленої законом, наряду з розслідуванням злочинів іншої категорії.	досудове провадження у справах щодо військових кримінальних правопорушень, військовослужбовців та інших суб'єктів відповідальності у військовій сфері здійснюється спеціальною військовою поліцією або іншим аналогічним органом військової юрисдикції; органи військової поліції можуть співіснувати з цивільними прокуратурою та судами, уповноваженими розглядати справи у сфері військової юстиції.	військова поліція (або інша аналогічна інституція) функціонує як єдиний незалежний правоохоронний орган, який об'єднує усі питання щодо забезпечення військової дисципліни та правопорядку у всіх військових формуваннях, включно із запобіганням вчиненню військових кримінальних та інших правопорушень, проведенням оперативно-розшукової діяльності та досудового провадження у справах щодо військових злочинів, військовослужбовців та інших суб'єктів відповідальності у зазначеній сфері.	досудове розслідування кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення) здійснюють виключно слідчі органів Державного бюро розслідувань. Наявна Військова служба правопорядку у Збройних силах України реалізує передусім превентивну функцію щодо запобігання вчиненню кримінальних та інших правопорушень у ЗСУ. Водночас вона позбавлена законом повноважень проводити оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування чи окремі процесуальні дії у кримінальних провадженнях вказаної категорії.
3.	Прокуратура: у загальній системі прокуратури відсутні центральні або територіальні спеціалізовані військові прокуратури; натомість прокурори, які забезпечують кримінальне переслідування, здійснюють нагляд чи	Прокуратура: відсутня автономна система спеціалізованих військових прокуратур, однак у структурі центральних та регіональних апаратів органів прокуратури можуть створюватися окремі спеціалізовані департаменти	Прокуратура: функціонує цілісна автономна система спеціалізованої військової прокуратури, яка зазвичай складається з центральної, регіональних, територіальних військових прокуратур та яку очолює	Прокуратура: у складі Офісу Генерального прокурора на правах Департаменту функціонує цивільна Спеціалізована прокуратура у сфері оборони, структурні

	процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у провадженнях вказаної категорії, виконують відповідні повноваження згідно з розподілом обов'язків із цією ж метою у порядку, передбаченому законом, в апаратах прокуратур різних рівнів можуть створюватися відділення, відділи, інші окремі підрозділи.	(головні управління, управління) військової прокуратури, працівники яких здійснюють підтримання публічного обвинувачення, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та нагляд за додержанням законів у всіх справах зазначеної категорії.	Головний військовий прокурор; прокурори цих прокуратур наділені повноваженнями здійснювати кримінальне переслідування, нагляд за додержанням законів та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням усіх кримінальних правопорушень, підслідних військовій поліції, представляти у суді інтереси держави у всіх інших справах у військовій сфері.	підрозділи якої забезпечують організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, реалізацію інших конституційних функцій прокуратури у сфері військової юстиції.
4.	Органи правосуддя: усі справи (провадження) щодо військових кримінальних правопорушень або інші справи у військовій сфері розглядаються цивільними судами загальної юрисдикції; цивільні судді розглядають такі справи відповідно до спеціалізації або за розподілом у порядку, визначеному законом.	Органи правосуддя: функціонування у структурі судів загальної юрисдикції усіх рівнів або у судах апеляційної та касаційної інстанцій спеціальних військових палат, відділень чи колегій, члени яких – професійні військові судді – реалізують правосуддя у справах військової юрисдикції.	Органи правосуддя: включає автономну систему спеціальних військових судів, яка складається із судів першої, апеляційної та касаційної інстанцій, які мають виключну юрисдикцію здійснювати правосуддя у всіх справах щодо правопорушень, вчинених військовослужбовцями та іншими суб'єктами у сфері військової юстиції.	Органи правосуддя: відповідна спеціалізація суддів відсутня; справи щодо зазначених кримінальних та інших правопорушень розглядаються судами загальної юрисдикції усіх рівнів згідно з процедурою їх розподілу, передбаченою законом.
5.	Статус уповноважених службових осіб вказана модель передбачає, що уповноважені службові особи є цивільними особами.	Статус уповноважених службових осіб співробітники окремих спеціальних органів, зокрема військової поліції, або судді військових палат, відділень чи колегій судів загальної юрисдикції мають статус військовослужбовців.	Статус уповноважених службових осіб усі поліцейські, слідчі, прокурори, судді, відповідно, військової поліції, спеціалізованої військової прокуратури, судів та інших органів у сфері реалізації	Статус уповноважених службових осіб працівники Державного бюро розслідувань, прокуратури та судді, задіяні у розслідуванні та розгляді проваджень у сфері військової

			військової юрисдикції є військовослужбовцями.	юрисдикції, є цивільними особами.
6.	Військові адвокати (юристи) відсутність відповідної спеціалізації у адвокатів (юристів), відсутність спеціальних центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям.	Військові адвокати (юристи) наявність окремих адвокатів та юристів, які спеціалізуються у сфері військової юстиції.	Військові адвокати (юристи) наявність адвокатів та юристів, які постійно спеціалізуються у сфері військової юстиції, функціонування спеціальних центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям.	Військові адвокати (юристи) відсутність постійної спеціалізації адвокатів та юристів, а також спеціальних центрів з надання безоплатної правничої допомоги військовослужбовцям.