

**Парламентське дослідження**  
**стосовно запровадження військової юстиції в Україні та щодо аналізу**  
**проектів Законів 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)**

**і «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у**  
**зв'язку із створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та**  
**Спеціалізованої воєнної прокуратури»**  
**(реєстр. № 11307 від 29.05.2024)\***

***Анотація.** У парламентському дослідженні представлені результати аналізу доцільності створення воєнної (військової) поліції і спеціалізованої воєнної (військової) прокуратури з огляду на положення законопроектів (реєстр. № 11306, № 11307), присвячених цим питанням. Метою законопроектів є формування комплексної системи військової юстиції в Україні з урахуванням кращих зарубіжних практик. Пропоновані новели щодо воєнної поліції і спеціалізованої воєнної прокуратури проаналізовано й у контексті порівняння з іншими законопроектами в цій сфері.*

***Ключові слова:** воєнна поліція, військова поліція, спеціалізована воєнна прокуратура, військова прокуратура, військова юстиція, кримінальне провадження.*

## **I. Вступна частина.**

*Актуальність дослідження.*

Створення в Україні повноцінної системи органів Військової юстиції вже тривалий час перебуває на порядку денному та не втрачає своєї актуальності.

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.

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 в цих справах у суді, а також представляє інтереси держави у військовій сфері у суді у виключних випадках, визначених законом.

Дослідницькою службою Верховної Ради України підтримується ідея комплексного підходу до створення і функціонування системи військової юстиції в Україні. Про це зазначено й у підготовлених Дослідницькою службою інформаційних та аналітичних матеріалах із цих та пов'язаних питань

(інформаційна довідка<sup>1</sup>, парламентське дослідження<sup>2</sup>, аналітична записка з питань порівняльного законодавства<sup>3</sup>), з якими можна ознайомитися на сайті Дослідницької служби. Зокрема, у цих матеріалах представлені концептуальні основи, програмні документи і міжнародні нормативно-правові акти у сфері військової юстиції та зарубіжний досвід її функціонування (насамперед, військової поліції, наділеної як військовими, так і правоохоронними функціями). Окрім того, працівники Дослідницької служби входять до робочої групи Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності, створеної з метою законодавчих напрацювань у сфері військової юстиції.

У зв'язку з наведеним та зважаючи на поставлені у зверненні питання, у цьому дослідженні доцільно зупинитися саме на характеристиці законопроектів «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) і «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури» (реєстр. № 11307 від 29.05.2024).

Як зазначено в пояснювальних записках до проектів зазначених Законів (далі – законопроекти), в умовах воєнної агресії російської федерації проти України в ній не існує повноцінної системи органів Військової юстиції (воєнних поліції, прокуратури, адвокатури, суду). Звідси – виняткова актуальність формування та організації діяльності системи органів Військової юстиції України в умовах відсічі такій агресії. Тому вказані законопроекти є частиною цілісного підходу до створення повноцінної системи органів Військової юстиції України.

Прийняттям законопроектів планується досягти цілей щодо: забезпечення ефективного вирішення завдань захисту національних інтересів від загроз у воєнній, оборонній та військовій сферах, підтримання належного правопорядку у 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, скоєних російською федерацією на території України; визначення статусу, повноважень, прав та обов'язків Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури, що надасть можливість для повноцінного виконання своїх повноважень відповідними прокурорами та посадовими особами Воєнної поліції України в рамках розбудови та діяльності системи органів Військової юстиції України, у тому числі в особливий період та в умовах правого режиму воєнного стану; визначення прозорості процедури призначення керівників Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури, а також критеріїв до осіб, які виявили бажання бути призначеним на такі посади.

---

<sup>1</sup> Інформаційна довідка щодо доцільності запровадження системи військової юстиції в Україні. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32194.pdf>

<sup>2</sup> Парламентське дослідження стосовно запровадження військової юстиції в Україні та щодо проекту Закону України «Про організаційно-правові основи побудови та функціонування Військової юстиції України» (реєстр. № 10042 від 13.09.2023 р.). URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32864.pdf>

<sup>3</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового статусу формувань із функціями Національної гвардії в окремих країнах-членах НАТО. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32793.pdf>

*Завданням* законопроектів загалом є врегулювання правовідносин щодо організаційно-правових основ побудови та функціонування органів Воєнної поліції та Спеціалізованої воєнної прокуратури в системі Військової юстиції України, у тому числі в умовах воєнного стану та з урахуванням цілей державної політики, спрямованої на зміцнення особливого партнерства з НАТО з подальшим набуттям повноправного членства у Північноатлантичному альянсі, досягнення взаємосумісності складових сектору безпеки і оборони України з відповідними структурами держав-членів Альянсу.

*Метою парламентського дослідження* є обґрунтування концептуальних правових засад щодо створення, функціонування та правового статусу органів Військової поліції та Спеціалізованої військової прокуратури як складових єдиної системи Військової юстиції, яка має бути запроваджена в Україні; встановлення відповідності положень проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури» (реєстр. № 11306 від 29.05.2024 р.) та проекту Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури» (реєстр. № 11307 від 29.05.2024 р.) заявленим у них цілям та завданням щодо законодавчого забезпечення реалізації комплексного підходу до розбудови системи органів Військової юстиції України, належного виконання слідчими та дізнавачами Військової поліції та прокурорами Спеціалізованої військової прокуратури своїх повноважень, передбачених Конституцією та законами України, в умовах воєнної агресії російської федерації, особливого періоду та правового режиму воєнного стану, у тому числі ефективного виявлення, документування і розслідування воєнних злочинів, злочину геноциду та злочинів проти людяності, вчинених російською федерацією на території України; узгодження норм вказаних законопроектів із відповідними правовими стандартами країн-членів НАТО; виявлення ризиків, які можуть негативно вплинути на подальше застосування законів та виконання передбачених у них завдань; встановлення стану узгодженості норм, запропонованих у законопроектах, із нормами чинного законодавства України, що регулюють суспільні відносини у сфері національної безпеки та оборони.

*Предметом дослідження* є: законодавство України, дотичне до Військової поліції та Спеціалізованої військової прокуратури як складових єдиної системи Військової юстиції України; зміни до кримінального процесуального законодавства України, пов'язані зі створенням Військової поліції та Спеціалізованої військової прокуратури; законопроекти № 11306 від 29.05.2024 та № 11307 від 29.05.2024; проекти інших законодавчих актів у сфері Військової поліції, Спеціалізованої військової прокуратури та Військової юстиції; положення концептуальних, програмних та міжнародно-правових документів, які визначають основоположні засади, напрями функціонування й особливості правового регулювання діяльності органів, що становлять єдину систему Військової юстиції, у тому числі Військової поліції та Спеціалізованої військової прокуратури як її складових компонентів.

## **II. Основна частина**

У період 2015–2023 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 та Військової прокуратури.

Зокрема, були підготовлені та розглядалися проекти законів: «Про Військову поліцію» (реєстр. № 1805 від 21.01.2015); «Про Військову міліцію» (реєстр. № 1882 від 29.01.2015); «Про Державне бюро військової юстиції» (реєстр. № 8387 від 21.05.2018); «Про Державне бюро військової юстиції» (реєстр. № 8387-1 від 25.05.2018); «Про додаткові заходи правового забезпечення інтересів держави у сфері оборони та національної безпеки України» (реєстр. № 8387-2 від 25.05.2018); «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів» (реєстр. № 8392 від 22.05.2018); «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів» (реєстр. № 8392-1 від 01.06.2018); «Про Державне бюро військової юстиції» (реєстр. № 6569 від 28.01.2022); «Про Військову поліцію» (реєстр. № 6569-1 від 15.02.2022); «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур» (реєстр. № 7576 від 21.07.2022).

Упродовж зазначеного періоду прийняті Закони України: «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур» від 14.08.2014 № 1642-VII; «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019 № 113-IX; «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення діяльності органів прокуратури в умовах збройної агресії проти України» від 01.04.2022 № 2177-IX (повернуто з пропозиціями Президента України).

Ці законопроекти проаналізовані у вищевказаних інформаційних та аналітичних матеріалах Дослідницької служби, стосовно них висловлено відповідні пропозиції.

31.05.2024 року на розгляд Верховної Ради України надійшли законопроекти «Про Військову поліцію» (реєстр. № 6569-д) та «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), підготовлені робочою групою при Комітеті Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності.

Законами передбачається закріплення статусу та правових засад організації діяльності Військової поліції, її загальної структури, завдань та повноважень. Військову поліцію 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.

До основних ризиків зазначених законопроектів доречно віднести те, що дія їх положень не стосується військовослужбовців інших, окрім вищезазначених, 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.

Натомість, запропоновано внести зміни до статті 41 Кримінального процесуального кодексу 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, в якому підлягають доказуванню обставини, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення особовим складом Міністерства оборони України, Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту. Це істотно зменшує ефективність діяльності цього органу правопорядку, а також його спроможності щодо виконання покладених на нього завдань, особливо в умовах воєнного стану.

*Ризики 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) та пропозиції щодо нього.*

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

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

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

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

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

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

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

Законопроект у умовах сьогодення є безумовно *актуальним* та має важливе значення для законодавчого забезпечення організаційно-правових основ

створення і функціонування Військової поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури України. Водночас він містить певні *ризики*, що можуть перешкоджати його належній ефективній реалізації та досягненню встановленої в ньому мети.

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

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

Сутність терміна «*воєнний*», на відміну від «*військового*», стосується виключно війни, тобто зумовлений веденням війни або воєнних, бойових дій, пов'язаних із застосуванням зброї, збройної сили, збройних засобів ураження тощо.

У такому само значенні роз'яснення цього терміна надається в чинних законах України. Зокрема, у Законі України «Про оборону України» воєнні дії визначаються як організоване *застосування сил оборони та сил безпеки* для виконання завдань з оборони України. Сенсом бойових дій є вирішення бойових (спеціальних) завдань під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації збройного конфлікту, виконання інших завдань із *застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння)*<sup>4</sup>.

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» сутністю воєнного конфлікту є розв'язання міждержавних або внутрішньодержавних суперечностей із двостороннім *застосуванням воєнної сили*. Збройний конфлікт як один із видів воєнного конфлікту також передбачає *збройне зіткнення* між державами тощо<sup>5</sup>.

Виходячи з визначення правового режиму «воєнного стану», передбаченого Законами України «Про оборону України» та «Про правовий режим воєнного стану», такий режим вводиться у разі *збройної агресії* проти України з метою надання повноважень відповідним органами державної влади та місцевого самоврядування, необхідних для відсічі такої *збройної агресії*<sup>6</sup>.

Водночас термін «*військовий*» має інший, більш широкий контекст і вказує на того, хто має стосунок до війська, військовослужбовців. Він також пов'язаний з організацією та порядком несення військової служби, змістом та характером такої служби тощо<sup>7</sup>.

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

<sup>4</sup> Про оборону України: Закон України № 1932-XII від 06.12.1991 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>

<sup>5</sup> Про національну безпеку України: Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

<sup>6</sup> Про правовий режим воєнного стану: Закон України № 389-VIII від 12.05.2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

<sup>7</sup> Тлумачний словник української мови. URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd>

«Кримінальні правопорушення проти встановленого *порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення)*»<sup>8</sup>.

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

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

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

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

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

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

<sup>8</sup> Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 05.04.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

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

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

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

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

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

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

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

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

Відповідно до завдань та підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності, передбачених статтями 1, 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», відповідні оперативно-розшукові заходи і засоби проводяться насамперед з метою пошуку, фіксації фактичних даних та перевірки інформації про кримінальні правопорушення, що готуються, або осіб, які готують вчинення кримінальних правопорушень, з метою припинення таких правопорушень<sup>9</sup>. При цьому такі кримінальні правопорушення мають відповідати вимогам щодо компетенції кожного відомства та підслідності уповноважених органів досудового розслідування. Як наслідок, таким же критерієм спеціалізації та підслідності мають відповідати й підрозділи органів прокуратури, які уповноважуються здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами кожного із зазначених відомств.

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

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

*Ризики проекту Закону «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури (реєстр. № 11307 від 29.05.2024) та пропозиції щодо нього.*

Метою законопроекту, пов'язаного із законопроектом, яким пропонується створити Воєнну поліцію і Спеціалізовану воєнну прокуратуру (реєстр. № 11306 від 29.05.2024 р.), визначено «забезпечення комплексного підходу в ході розбудови системи органів Військової юстиції України, наслідком чого є забезпечення Парламентом України можливості виконання повноважень,

---

<sup>9</sup> Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України № 2135-XII від 18.02.1992 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>

визначених Конституцією та законами України, прокурорами Спеціалізованої військової прокуратури, слідчими та дізнавачами Воєнної поліції України в умовах воєнної агресії російської федерації, особливого періоду, правого режиму воєнного стану в розрізі створення та функціонування Спеціалізованої військової прокуратури та Воєнної поліції України, в рамках розбудови системи органів Військової юстиції України для забезпечення ефективного вирішення завдань захисту національних інтересів від загроз у воєнній, оборонній та військовій сферах, підтримання належного правопорядку у зазначених сферах, забезпечення охорони прав і законних інтересів військовослужбовців та членів їх сімей, а також підвищення ефективності виявлення, документування і розслідування воєнних злочинів, злочину геноциду та злочинів проти людяності, скоєних російською федерацією на території України»<sup>10</sup>.

У зв'язку з цим вводяться нові суб'єкти кримінального процесу – слідчі і дізнавачі Воєнної поліції України та прокурори Спеціалізованої військової прокуратури, регламентується їхній процесуальний статус, визначається виключна підслідність слідчих і дізнавачів Воєнної поліції України тощо. При цьому вказується, що «реалізація законопроекту не потребуватиме додаткових витрат із Державного бюджету України», що не відображає дійсність, адже поява нових органів і суб'єктів кримінального провадження передбачає кадрове розширення і необхідність їх матеріального забезпечення. Це, своєю чергою, не узгоджується з приписами частини третьої статті 91 Регламенту Верховної Ради України, згідно з якими до таких законопроектів необхідне фінансово-економічне обґрунтування, включаючи відповідні розрахунки.

Підтримуючи доцільність запровадження інституту військової юстиції і її складових – військової поліції та військової прокуратури, а також, як наслідок – необхідність внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), вважаємо за доцільне зазначити таке.

Назва законопроекту потребує граматичного редагування, а також корегування, пов'язаного з тим, що «створення і посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури» не становлять предмет правового регулювання КПК України.

За умови віднесення прокурорів Спеціалізованої військової прокуратури до поняття «прокурор» (об'єктивно доцільно при введенні посад прокурорів Спеціалізованої військової прокуратури) і внесення відповідних змін до Закону України «Про прокуратуру», виокремлення посади «воєнного прокурора» у пункті 15 частини першої статті 3 КПК України є недоречним (прокурори Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, наприклад, не виділяються).

Частину шосту статті 36 КПК України пропонується доповнити новим абзацом: «Скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих, дізнавачів Воєнної поліції України, *органу досудового розслідування державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України*, може бути здійснено Генеральним прокурором або заступником Генерального прокурора – Головним воєнним прокурором, особою, яка виконує його обов'язки, та визначеними заступником Генерального прокурора – Головним воєнним прокурором прокурорами Спеціалізованої

<sup>10</sup> Із пояснювальної записки до законопроекту.

воєнної прокуратури. Скасування незаконних та необґрунтованих постанов прокурорів Спеціалізованої воєнної прокуратури може бути здійснено Генеральним прокурором або заступником Генерального прокурора – Головним воєнним прокурором, особою, яка виконує його обов'язки, його першим заступником та заступниками».

У зв'язку з цим необхідно зауважити, що вичерпний перелік органів досудового розслідування (органів, що здійснюють досудове слідство і дізнання) наведено у статті 38 КПК України, і *«орган досудового розслідування державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України»* у положеннях цієї статті, як і в положеннях статті 216 КПК України (підслідність), не згадується. Таким органом відповідно до частини першої статті 1 Закону України «Про Службу безпеки України» є Служба безпеки України, проте в КПК України вживається терміносистема «слідчі / дізнавачі органів безпеки». При цьому скасування незаконних та необґрунтованих постанов слідчих, дізнавачів органів безпеки підпадає під дію чинної частини шостої статті 36 КПК України.

Окрім того, пропонований суб'єктно розширений підхід до скасування постанов слідчих, дізнавачів Воєнної поліції є необґрунтованим і неузгодженим із попереднім абзацом щодо постанов детективів НАБУ.

Аналогічна термінологічна неузгодженість впливає і з пропонованого абзацу 2 частини першої статті 41 КПК України.

Щодо змін до частини третьої статті 154 КПК України: Національну гвардію очолює не Голова, а Командувач (стаття 7 Закону України «Про Національну гвардію України»); згідно з проектом № 11306 діяльність воєнної поліції розповсюджується не лише на перераховані в частині третій статті 154 КПК України органи (у пропонованій редакції), а й на Державну спеціальну службу транспорту і Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України (стаття 5 законопроекту № 11306) – а керівники цих державних органів відсутні в переліку цієї норми; начальник Воєнної поліції *призначається на посаду та звільняється з посади Верховною Радою України* за поданням Прем'єр-міністра України (частина друга статті 7 законопроекту № 11306) – а відсторонення від посади пропонується Президентом України.

У пункті 3 частини одинадцятої статті 216 КПК України (у редакції законопроекту) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України некоректно прирівняна до «інших військових формувань».

Таким чином, розглядуваний законопроект матиме об'єктивну доцільність за умови ухвалення проекту реєстр. № 11306 (який передбачає створення воєнної поліції і спеціалізованої воєнної прокуратури), але потребує коригуючих, антиколізійних уточнень.

### **III. Висновки.**

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що законодавче забезпечення запровадження в Україні системи Військової юстиції, у тому числі створення та діяльності таких її невід'ємних складових, як Військова поліція та Спеціальна військова прокуратура, набуває особливої актуальності в умовах правового режиму воєнного стану та відсічі збройної агресії російської федерації.

Визначальним у процесі створення та функціонування Військової поліції, Спеціальної військової прокуратури та інших 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.

Створення Військової поліції як єдиного незалежного державного правоохоронного органу (органу правопорядку) надасть 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.

Найбільш оптимальною, з урахуванням умов ведення бойових дій, а також особливостей правового режиму воєнного стану, є трирівнева модель загальної структури Спеціалізованої військової прокуратури, яку очолює заступник Генерального прокурора – Головний військовий прокурор. Така структура складається із: Офісу Головного військового прокурора (Центрального апарату); спеціалізованих військових прокуратур регіонів (на правах окружних) (Центрального, Східного, Південного та Західного), а також військово-морської прокуратури акваторії Чорного та Азовського морів; спеціалізованих військових прокуратур гарнізонів. Окрім того, вона узгоджувалася би з розташуванням підрозділів Військової поліції та відповідною територіальною системою військових судів у разі їх створення. Актуальною може стати необхідність створення спеціальних мобільних військових прокуратур, наближених чи безпосередньо діючих одночасно зі співробітниками Військової поліції в зоні ведення бойових дій.

За умов прийняття нового Закону України «Про Військову поліцію», необхідно одночасно внести зміни до КПК України, КК України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, до Законів України: «Про Державне бюро розслідувань», «Про прокуратуру», «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про основи національного спротиву», «Про Збройні Сили України», до Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, інших законодавчих актів.

Проекти законів 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) та «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України у зв'язку із створення та посилення самостійності Воєнної поліції України та Спеціалізованої воєнної прокуратури» (реєстр. № 11307 від 29.05.2024), метою яких є законодавче забезпечення створення та організації діяльності в Україні ефективної системи військової юстиції, у сучасних умовах безумовно є актуальними та мають велике значення для законодавчого забезпечення організаційно-правових основ створення та функціонування системи Військової поліції України та Спеціалізованої військової прокуратури України.

Водночас вони містять певні ризики, які можуть перешкодити їх належній ефективній реалізації та досягненню передбаченої в них мети.

Термін «воєнна» поліція та «воєнна» прокуратура, що використовується в законопроектах у контексті завдань, функцій та повноважень зазначених органів, є недостатньо обґрунтованим і не узгоджується зі змістом і значенням, в якому він має вживатися.

Цілком логічним та об'єктивно обґрунтованим є те, що досудове розслідування «військових кримінальних правопорушень» має бути віднесено до підслідності такого спеціального органу правопорядку, як «військова поліція». Відповідно, нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням військових кримінальних правопорушень має здійснювати «спеціальна військова прокуратура».

Концепція «воєнної поліції» та «спеціальної воєнної прокуратури», на якій базується досліджуваний проект Закону (№ 11306), не узгоджується із завданнями та повноваженнями такої поліції, передбаченими в нормах законопроектів, що розглядалися. У них визначено, що до її завдань та повноважень належить діяльність щодо попередження, виявлення та припинення кримінальних та інших правопорушень у Збройних Силах України, Національній гвардії України, Державній прикордонній службі України, інших військових формуваннях України, а також забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців указаних відомств.

Передбачена в законопроекті (№ 11306) функція «Спеціальної воєнної прокуратури» щодо здійснення процесуального керівництва досудового розслідування кримінальних правопорушень проти основ національної безпеки України, а також проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку не відповідає основним завданням, повноваженням та компетенції цієї прокуратури, які, своєю чергою, обумовлюються спеціалізацією та підслідністю піднаглядного органу.

Не узгоджується з вимогами закону щодо спеціалізації та функціональних повноважень вказаної прокуратури і запропонована в законопроекті її функція щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності оперативними підрозділами *Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, розвідувального органу Міністерства оборони України, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби України.*

Законопроект № 11307 матиме об'єктивну доцільність за умови ухвалення проекту закону № 11306, але потребує коригуючих, антиколізійних уточнень.

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

З огляду на викладене, вбачається, що, за умов доопрацювання законопроектів з урахуванням висловлених пропозицій, вони зможуть відповідати завданню щодо належного законодавчого забезпечення створення та організації діяльності в Україні ефективної системи Військової юстиції, у тому

числі Військової поліції та Спеціальної військової прокуратури як її основних складових компонентів.

*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.*