

НАУКОВИЙ ВИСНОВОК
ХАРКІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
ДО ПРОЄКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВНЕСЕННЯ ЗМІН ДО КОДЕКСУ УКРАЇНИ
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, КРИМІНАЛЬНОГО КОДЕКСУ УКРАЇНИ
ТА ІНШИХ ЗАКОНІВ УКРАЇНИ ЩОДО ВРЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ПИТАНЬ ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ»
(РЕЄСТР. № 9070 ВІД 01.03.2023)

Автор. кол.: Сокурєнко В.В., Бугайчук К.Л., Швець Д.В., Матюшкова Т. П.,
Галкіна О. М., Янкова Л. Ю., Абламська В. В., Сиром'ятнікова М. В.,
Прібиткова Н. О.

I. Основні положення аналізованого Законопроєкту

Проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану» (реєстр. № 9070 від 01.03.2023), як зазначають його автори, спрямований на підвищення ефективного виконання завдань Національною поліцією України та Державною прикордонною службою України шляхом нормативного врегулювання питань діяльності цих державних органів під час дії воєнного стану, зокрема стосовно передачі їм озброєння та бойової техніки, визначення додаткових повноважень поліції тощо.

Із цією метою авторами Законопроєкту передбачається внесення змін до таких нормативно-правових актів:

1. Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП): а саме до **ст. 15 КУпАП** щодо можливості притягнення поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, до відповідальності за вчинення військових адміністративних правопорушень, передбачених статтями 172¹⁰ і 172¹⁹ глави 13-Б. У зв'язку з цим також передбачається внесення відповідних змін до **ст. 255 КУпАП** «Особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення» та **ст. 262 КУпАП** «Органи (посадові особи), правомочні здійснювати адміністративне затримання».

2. Кримінального кодексу України, у **ст. 401** якого планується врегулювання питань притягнення до кримінальної відповідальності за окремі військові кримінальні правопорушення поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях.

3. Закону України «Про Національну поліцію», зокрема:

– до **статті 19** «Види відповідальності поліцейських» щодо встановлення для поліцейських поліції особливого призначення, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, у разі вчинення ними військових адміністративних або військових кримінальних правопорушень відповідно адміністративної або кримінальної відповідальності згідно із законом;

– до **статті 24** «Додаткові повноваження поліції» шляхом доповнення частини 1 таким повноваженням, як участь в обороні України, а також доповнення вказаної статті новою частиною 4 такого змісту: «Під час дії воєнного стану поліція особливого призначення в ході відсічі збройної агресії проти України за рішенням військового командування, погодженим з керівником поліції або уповноваженою ним особою, може брати участь в обороні України відповідно до Закону України «Про оборону України» шляхом безпосереднього ведення бойових дій».

Крім того, Законопроєктом № 9070 пропонується доповнити Закон України «Про Національну поліцію» **новою ст. 46¹** «Застосування поліцейськими поліції особливого

призначення зброї та бойової техніки під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України» такого змісту: «1. Поліцейські поліції особливого призначення під час дії воєнного стану в разі залучення до здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України, а також при виконанні завдань щодо участі в обороні держави мають право застосовувати і використовувати зброю та бойову техніку в установлених для з'єднань, військових частин та підрозділів Збройних Сил України порядку та випадках. 2. Положення цієї статті не поширюється на уповноважених осіб інших правоохоронних органів, які іншими законами України наділені правом застосовувати зброю відповідно до цього Закону».

4. Закону України «Про оборону України», у ст. 1 «Визначення основних термінів» якого планується поширити бойовий імунітет на поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України.

5. Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України», у ст. 2 «Органи, які здійснюють управління військовим майном» якого передбачено можливість передачі військового майна Національній поліції України та Державній прикордонній службі України.

II. Щодо визначення мети та обґрунтування прийняття Законопроєкту

Відповідно до ст. 17 Конституції України захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Підрозділи поліції особливого призначення виконують ці функції від початку військової агресії російської федерації проти України, а тому, без сумніву, ми погоджуємося з авторами цього Законопроєкту щодо актуальності вищезазначених питань та необхідності внесення змін до чинного законодавства України з метою врегулювання питань застосування поліцейськими поліції особливого призначення під час дії воєнного стану зброї та бойової техніки під час здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії проти України та в особливий період.

Водночас вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що в пояснювальній записці до Законопроєкту слід вказати не тільки про щойно утворений у складі Національної поліції України Департамент поліції особливого призначення «Об'єднана штурмова бригада Національної поліції України „Лють“», що є юридичною особою публічного права міжрегіональним територіальним органом Національної поліції України відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 13 січня 2023 року № 30.

На наш погляд, як приклад органів, які беруть безпосередню участь в обороні України, зокрема шляхом ведення бойових дій, доцільно вказати такий підрозділ поліції особливого призначення, як «Корпус оперативно-раптові дії». Поліцейські цього підрозділу в складі Національної поліції України з 2018 року, відповідно до покладених на них законодавством завдань, беруть участь в антитерористичних операціях, що проводяться згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» та у виконні завдань і здійсненні заходів із підготовки та ведення територіальної оборони України та/або підтримання правового режиму воєнного стану в Україні чи в окремих її регіонах (пункти 5 і 6 ч. 1 розділу II «Основні завдання та функції» Положення про підрозділ поліції особливого призначення «Корпус оперативно-раптові дії», затвердженого наказом МВС України від 26 листопада 2018 року № 958).

Також необхідно звернути уваги на таке. При визначенні мети аналізованого проєкту Закону його автори в пояснювальній записці зазначають: «...*ефективне виконання завдань Національною поліцією України та Державною прикордонною службою України шляхом нормативного врегулювання питань діяльності цих державних органів*

під час дії воєнного стану, зокрема стосовно передачі їм озброєння та бойової техніки, визначення додаткових повноважень поліції тощо».

Натомість аналіз змісту пояснювальної записки та порівняльної таблиці свідчить, що основна увага приділена можливості притягнення поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, до відповідальності за вчинення військових адміністративних та кримінальних правопорушень. **У зв'язку із цим вважаємо за доцільне відобразити це належним чином у розділі «Мета і завдання прийняття законопроекту».**

Окрім цього, здійснивши детальний аналіз положень Законопроекту № 9070, пояснювальної записки до нього та порівняльної таблиці запропонованих змін до чинного законодавства, вважаємо за необхідне і доцільне висловити такі **пропозиції та зауваження до їхнього змісту.**

III. Щодо відповідності змісту Законопроекту порядку внесення змін до нормативно-правових актів України

Авторами передбачено внесення змін у такі законодавчі акти: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний кодекс України, Закон України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України», Закон України «Про оборону України» та Закон України «Про Національну поліцію».

Відповідно до ч. 4 ст. 2 КУпАП: «Зміни до законодавства України про адміністративні правопорушення можуть вноситися виключно законами про внесення змін до цього Кодексу та інших законів України, що встановлюють адміністративну відповідальність, та/або до законодавства України про кримінальну відповідальність, та/або до кримінального процесуального законодавства України».

З огляду на зазначену норму форма Законопроекту № 9070 не відповідає чинним положенням КУпАП, а тому суб'єктам законодавчої ініціативи необхідно заєєструвати окремо:

1) законопроект щодо внесення змін до Законів України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України», «Про оборону України» та «Про Національну поліцію» щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану;

2) законопроект щодо внесення змін до КУпАП, Кримінального кодексу України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану.

IV. Щодо наділення Національної поліції повноваженням участі в обороні України

1. Автори Законопроекту № 9070 пропонують доповнити ч. 1 ст. 24 «Додаткові повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію» шляхом внесення такого повноваження органів та підрозділів, що входять до системи поліції, як **участь в обороні України** у разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також під час відсічі збройної агресії проти України.

Відповідно ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» завданнями Національної поліції є надання поліцейських послуг у сферах: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидії злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги.

Відповідно до п. 6 ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» поліція особливого призначення функціонує в складі поліції України та, згідно з п. 34 ст. 23

вказаного Закону, до її основних повноважень належить **взаємодія** зі Збройними Силами України, Національною гвардією України, Державною прикордонною службою України, Державною спеціальною службою транспорту, Службою безпеки України в **боротьбі з диверсійно-розвідувальними силами агресора (противника) та не передбаченими законами України воєнізованими або збройними формуваннями**.

Відповідно ч. 2 ст. 24 «Додаткові повноваження поліції» в разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальній цілісності, а також під час відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України, беруть **участь у виконанні завдань територіальної оборони, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану** у разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Зазначені та інші повноваження Національної поліції України належать до внутрішніх загроз (протидія злочинності, зокрема організованих та транснаціональній) та жодним чином не пов'язані із зовнішніми загрозами воєнного характеру. **Таким чином, сьогодні закріплені в Законі України «Про Національну поліцію» повноваження поліції, зокрема поліції особливого призначення, прямо не передбачають участі у обороні України.**

Якщо законодавці мали намір передбачити такі повноваження, то вони були повинні щонайменше змінити ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію», адже ст. 24 є похідною від неї. Натомість у пропонованій редакції Законопроекту складається ситуація, що **ст. 24 буде суперечити ст. 2** Закону України «Про Національну поліцію», що є неприйнятним.

2. Якщо проаналізувати процес становлення Національної поліції України, то слід зазначити таке. У 2014 році Постановою Уряду від 22 жовтня 2014 року № 1118 було схвалено Стратегію розвитку органів внутрішніх справ України та Концепцію першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ.

Одним із принципів, що був закладений в ці документи, є принцип «демілітаризації». Так, керівництво держави акцентувало увагу на такому моменті: *«У складі МВС відсутні військові частини та підрозділи, усі структурні підрозділи МВС є цивільними службами, персонал яких, хоча й частково виконує службові обов'язки в уніформі, проте не має спеціальних звань, аналогічних військовим, та не використовує військову атрибутику чи символіку. Національна гвардія та прикордонна служба, як найбільш мілітаризовані підрозділи у складі МВС можуть мати статус лише воєнізованих формувань»*.

Отже, навіть на початковому етапі становлення правоохоронних органів України вони чітко були відділені від військової сфери. Крім того, згадана ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» говорить про поліцейські послуги, що мають для населення держави характер «сервісних», а не військових.

3. Якщо далі проаналізувати положення Закону України «Про Національну поліцію», то можна визначити таке:

- ознаками належності до поліції є символіка поліції, однострій поліцейських, **спеціальні звання, відомчі відзнаки, спеціальний жетон та службове посвідчення поліцейського**;
- поліцейським є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу в поліції і якому присвоєно **спеціальне звання поліції**;
- статтями 80–85 встановлюється **перелік спеціальних звань поліції**, порядок їх присвоєння тощо.

Таким чином, у системі Національної поліції немає військових звань, що є **додатковим аргументом до того, що поліція є більш цивільним, аніж військовим органом**, на відміну, наприклад, від Національної гвардії України та Державної прикордонної служби, у складі яких передбачено посади, які підлягають зайняттю військовослужбовцями.

Навіть у ст. 59 Закону України «Про Національну поліцію зазначається», що поліцейські, зокрема слухачі та курсанти вищих навчальних закладів зі специфічними умовами навчання, що здійснюють підготовку поліцейських, які перебувають на військовому обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів, **на час служби в поліції знімаються з такого обліку і перебувають у кадрах поліції на спеціальному обліку.**

4. Дослідження конституційного аспекту показує, що ст. 17 Основного Закону у ч. 2 визначає, що **оборона України**, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності **покладаються на Збройні Сили України.**

Згідно із ч. 3 ст. 17 Конституції України **правоохоронні органи держави забезпечують виключно державну безпеку і захист державного кордону України.**

Державна безпека визначається як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз **невоєнного характеру** (п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України»).

Крім того, п. 18 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» визначає **правоохоронні органи як сили оборони** разом зі Збройними Силами України, а також іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями та розвідувальними органами, органами спеціального призначення з правоохоронними функціями, **на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави.**

Тобто саме в Конституції України та профільних законах мають бути визначені завдання та функції поліції як суб'єкту оборони держави.

5. На тепер у ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що в разі виникнення загрози державному суверенітету України та її територіальної цілісності, а також під час відсічі збройної агресії проти України органи та підрозділи, що входять до системи поліції, відповідно до законодавства України, беруть **участь у виконанні завдань територіальної оборони**, забезпеченні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану в разі його оголошення на всій території України або в окремій місцевості.

Законом України «Про основи Національного спротиву» зазначено, що Національна поліція України 1) бере участь у проведенні аналізу та оцінки обстановки, яка впливає на виконання завдань територіальної оборони та руху опору; 2) бере участь у плануванні територіальної оборони; 3) бере участь у створенні системи управління територіальною обороною; 4) підтримує взаємодію під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони; 5) бере участь у навчаннях (тренуваннях), оперативно-польових поїздках з територіальної оборони, забезпечують участь у них підпорядкованих органів та підрозділів.

Отже, у профільну законодавчому акті з питань територіальної оборони поліція не визначена суб'єктом прямих військових дій, їх здійснюють, зокрема, Сили територіальної оборони Збройних Сил України – окремий рід сил Збройних Сил України, на який покладається організація, підготовка та виконання завдань територіальної оборони.

6. Відповідно до резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про декларацію про поліцію»⁵² поліцейський продовжує виконувати свої завдання охорони громадян і майна під час війни і ворожої окупації в інтересах громадянського

⁵² Declaration on the Police 6 : Resolution 690 (1979), assembly debate on 1 February 1979 (24th Sitting of the 30th Session), text adopted by the Assembly on 8 May 1979 // Parliamentary Assembly : сайт. URL: <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16101>.

населення. Тому він не має статусу «учасника військових дій» і до нього не застосовуються положення Третьої Женевської конвенції від 12 серпня 1949 року щодо поводження з військовополоненими.

Органів поліції стосуються положення Четвертої Женевської конвенції від 12 серпня 1949 року щодо захисту громадянського населення під час війни. Так, під час окупації поліцейський не бере участь в операціях проти сил опору; не бере участь у заходах для використання населення у військових цілях і для охорони військових об'єктів.

Таким чином, у міжнародних нормативних документах підкреслюється цивільний характер діяльності органів поліції та вплив на них міжнародного законодавства як на цивільних осіб.

На підставі вищевикладеного маємо зробити висновок, що пропонувані доповнення до ст. 24 Закону України «Про Національну поліцію» не вирішують питання щодо надання поліцейським підрозділам мілітаризованих функцій та є недостатніми.

Вказана робота потребує більш широкого комплексу законодавчих змін до законів України «Про Національну поліцію», «Про Національну безпеку», «Про основи Національного спротиву» в частині закріплення завдань поліції щодо оборони держави, визначення їх разом зі Збройними Силами України суб'єктами оборони, розширення повноважень у сфері територіальної оборони щодо ведення бойових дій, запровадження в системі поліції посад із військовими званнями та ін.⁵³ До того ж пропонувані авторами зміни потребують додаткового вивчення на відповідність нормам Основного Закону держави⁵⁴ з метою унеможливлення правового колапсу в національному законодавстві, що регулює діяльність Національної поліції України, у разі необґрунтованого прийняття вказаних норм.

У цьому аспекті, наприклад, доречним є вивчення нормативно-правового регулювання повноважень Національної гвардії України, одним із завдань якої є участь у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони (ст. 1 Закону України «Про Національну гвардію України»).

Крім того, маємо додати, що з урахуванням пропозицій, викладених у розділі III Наукового висновку, у Законі України «Про Національну поліцію» слід визначити завдання та функції окремих видів поліції, які становлять її систему і зазначені в ч. 3 ст. 13. Насамперед це стосується поліції особливого призначення, оскільки до її функцій віднесено участь в обороні держави, виконанні завдань територіальної оборони, контртерористичних заходах. **Це повинно обов'язково бути відображено в законі.**

Вказана пропозиція повністю узгоджується зі ст. 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Тобто функції та завдання поліції особливого призначення та інших видів поліції мають бути викладені в ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію». В іншому разі при ухваленні підзаконних актів щодо повноважень окремих видів поліції, органи державної влади отримують необмежений обсяг дискреції, що суперечить принципу верховенства права.

⁵³ Проте навіть у цьому разі вони не відповідатимуть повною мірою правовому статусу поліції як правоохоронного органу, що закріплений у міжнародних нормативних актах та чинному законодавстві України.

⁵⁴ При вирішенні вказаного питання слід мати на увазі, що Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (ч. 2 ст. 157 Конституції України).

V. Щодо внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення

1. Аналізованим проєктом пропонується внести зміни до ст. 15 КУаАП, що мають встановити можливість притягнення поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, до відповідальності за вчинення військових адміністративних правопорушень, передбачених статтями 172¹⁰ і 172¹⁹ глави 13-Б.

На нашу думку, потребує додаткового обґрунтування зосередження уваги тільки на статтях 172¹⁰ і 172¹⁹ глави 13-Б «Військові адміністративні правопорушення». Зокрема, на наш погляд, ст. 172¹¹ «Самовільне залишення військової частини або місця служби», ст. 172¹² «Необережне знищення або пошкодження військового майна», ст. 172¹⁷ «Порушення правил несення бойового чергування», ст. 172²⁰ «Розпивання алкогольних, слабо-алкогольних напоїв або вживання наркотичних засобів, психотропних речовин чи їх аналогів» також потребують уваги з точки зору можливого вчинення зазначених адміністративних правопорушень поліцейськими підрозділів поліції особливого призначення.

Зокрема, встановлення адміністративної відповідальності поліцейських поліції особливого призначення за ст. 172²⁰ забезпечить протидію незаконному обігу наркотиків, поширенню алкоголізму та наркоманії серед співробітників поліції в умовах бойових дій, підтримання належного рівня військової дисципліни та правопорядку, підвищення бойової готовності та спроможності виконувати визначені завдання задля захисту держави.

Особливої актуальності це питання набуває у зв'язку з прийняттям 13 грудня 2022 року Закону України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів України щодо особливостей несення військової служби в умовах воєнного стану чи в бойовій обстановці», згідно з яким КУаАП доповнено ст. 266¹ «Огляд військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також військовослужбовців Збройних Сил України на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції». На нашу думку, під час внесення змін до законодавства України в Законопроекті № 9070 також доцільно врахувати наявність нової ст. 266¹ КУаАП та доповнити її такими суб'єктами, як поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України.

Враховуючи зазначене, вважаємо за доцільне рекомендувати авторам Законопроекту № 9070 внести зміни і в інші статті КУаАП:

1) у частину 2 ст. 15 – передбачити відповідальність за вчинення військових адміністративних правопорушень поліцейськими поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, а також і за статтями 172¹¹, 172¹², 172¹⁴ і 172²⁰ глави 13-Б Кодексу;

2) доповнити нову ст. 266¹ «Огляд військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також військовослужбовців Збройних Сил України на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції» таким суб'єктом, як поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України.

2. Разом із вищевикладеним слід звернути увагу на таку ситуацію, яка може вплинути на доцільність та обґрунтованість внесення відповідних змін до КУаАП.

Стаття 15 КУаАП вказує, що відповідальність, передбачену главою 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність несуть військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів.

Водночас співробітники поліції особливого призначення не належать до жодної з категорій осіб, що є суб'єктами вчинення цих правопорушень.

Відповідно до ч. 9 ст. 1 Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу»:

- 1) військовослужбовці – особи, які проходять військову службу;
- 2) військовозобов'язані – особи, які перебувають у запасі для комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань на особливий період, а також для виконання робіт із забезпечення оборони держави;
- 3) резервісти – особи, які проходять службу у військовому резерві Збройних Сил України, інших військових формувань і призначені для їх комплектування у мирний час та в особливий період.

Таким чином, співробітники поліції особливого призначення не можуть бути суб'єктами вчинення цих правопорушень, адже вони не є військовими у нормативному розумінні цього терміна. Вони не мають військових звань, не обіймають військових посад, не перебувають у резерві Збройних Сил України.

Крім того, ст. 24 цього Закону визначено початок, призупинення і закінчення проходження військової служби, час та місце виконання обов'язків військової служби, зокрема:

- 1) початком проходження військової служби вважається день відправлення у військову частину з обласного збірного пункту – для громадян, призваних на строкову військову службу; день зарахування до списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) – для громадян, прийнятих на військову службу за контрактом, зокрема військовозобов'язаних, які проходять збори, та резервістів під час мобілізації; день зарахування до списків особового складу військової частини – для громадян України, які проходять службу у військовому резерві за контрактом, зараховані під час такої служби до військового оперативного резерву та призиваються на військову службу за призовом осіб із числа резервістів в особливий період;

- 2) військова служба призупиняється для військовослужбовців, які самовільно залишили військові частини або місця служби, дезертирували зі Збройних Сил України та інших військових формувань або добровільно здалися в полон, якщо інше не визначено законодавством.

- 3) закінченням проходження військової служби вважається день виключення військовослужбовця зі списків особового складу військової частини (військового навчального закладу, установи тощо) у порядку, встановленому положеннями про проходження військової служби громадянами України.

Отже, особа вважається військовослужбовцем і, відповідно, несе відповідальність за вчинення військових адміністративних правопорушень у той час (період часу), коли вона проходить військову службу – від її початку до закінчення, відповідно до ст. 24 Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу». Водночас Законопроект № 9070 не регулює питання щодо встановлення правового статусу поліцейських поліції особливого призначення як військовослужбовців, а отже, вони не можуть бути суб'єктами вчинення цих проступків і внесення змін до ст. 15 КУпАП це питання не вирішує, адже в такому разі ці зміни повністю суперечать Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу».

Крім того, якщо автори мають у подальшому зробити відповідні кроки, хоча б на період воєнного стану, необхідно внести зміни до інших нормативних актів, що регулюють питання соціального та правового захисту таких осіб, адже, якщо їх визнати військовослужбовцями, то на них не буде поширюватися законодавство, що регулює діяльність Національної поліції України.

VI. Щодо змін до Закону України «Про оборону України»

Авторами Законопроекту № 9070 запропоновано ч. 2 ст. 1 Закону України «Про оборону України» викласти в такій редакції: *«Бойовий імунітет – звільнення військового командування, військовослужбовців, поліцейських поліції особливого призначення*

Національної поліції України, добровольців Сил територіальної оборони Збройних Сил України, працівників правоохоронних органів, які відповідно до своїх повноважень беруть участь в обороні України, осіб, визначених Законом України «Про забезпечення участі цивільних осіб у захисті України», від відповідальності, у тому числі кримінальної, за втрати особового складу, бойової техніки чи іншого військового майна, наслідки застосування збройної та іншої сили під час відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту, виконання інших завдань з оборони України із застосуванням будь-яких видів зброї (озброєння), настання яких з урахуванням розумної обачності неможливо було передбачити при плануванні та виконанні таких дій (завдань) або які охоплюються виправданим ризиком, крім випадків порушення законів та звичаїв війни або застосування збройної сили, визначених міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

З приводу запропонованих змін зауважимо на тому, що визначення бойового імунітету вже і без того включає *працівників правоохоронних органів*. Відповідно до ч. 1 ст. 2 Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» **правоохоронними органами є органи** прокуратури, **Національної поліції**, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, Бюро економічної безпеки України, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

Відповідно ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» **поліція особливого призначення є складовою Національної поліції України**.

Зазначене дозволяє наголосити на доцільності залишити ч. 2 ст. 1 Закону України «Про оборону України» без запропонованих авторами Законопроекту № 9070 змін у вигляді її доповнення словосполученням **«поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України»**, адже поняття «бойовий імунітет» і без того поширюється на працівників правоохоронних органів, до складу яких належать й підрозділи поліції особливого призначення.

VII. Щодо змін до Кримінального кодексу України

1. Сьогодні суб'єктами військових кримінальних правопорушень є «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» (абз. 1 ч. 2 ст. 401 Кримінального кодексу України).

Водночас авторами аналізованого Законопроекту запропоновано ч. 2 ст. 401 «Поняття військового кримінального правопорушення» Кримінального кодексу України доповнити абзацом такого змісту: *«Поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі у бойових діях, несуть відповідальність за статтями 402, 403, 414, 415, 416, 422, 427, 429, 430, 432, 433, 434, 435 цього розділу»*.

Таким чином, на думку авторів Законопроекту, суб'єкт військових кримінальних правопорушень має бути розширений за рахунок поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі у бойових діях.

Крім того, звертає увагу така обставина – чітке перерахування авторами окремих статей розділу XIX «Кримінальні правопорушення проти встановленого порядку несення військової служби (військові кримінальні правопорушення)» Кримінального кодексу України, а саме: статті 402, 403, 414, 415, 416, 422, 427, 429, 430, 432, 433, 434, 435.

Зазначена позиція, на наш погляд, потребує додаткового вивчення та аргументування. Адже у іншому разі залишається відкритим питання вибору саме цих статей та залишення поза увагою деяких інших. Зокрема, ст. 407 «Самовільне залишення військової частини або місця служби», ст. 410 «Викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, а також заволодіння ними шляхом шахрайства або зловживання службовим становищем», ст. 411 «Умисне знищення або пошкодження військового майна», ст. 412 «Необережне знищення або пошкодження військового майна», ст. 413 «Втрата військового майна», ст. 420 «Порушення правил несення бойового чергування».

Зазначена пропозиція є доцільною також з огляду на те, що Законопроектом № 9070 вносяться зміни до ст. 2 Закону України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України, відповідно до яких озброєння та бойова техніка, тобто військове майно, можуть передаватися до **Національної поліції України та Державної прикордонної служби України**.

Зауваження щодо внесення змін до Кримінального кодексу України щодо визнання поліцейських поліції особливого призначення суб'єктами військових правопорушень аналогічні до тих, що містяться у розділі Наукового висновку, присвяченого змінам до КУпАП.

Як вже зазначалося, відповідно до ст. 401 Кримінального кодексу України, **військовими кримінальними правопорушеннями визнаються** передбачені цим розділом кримінальні правопорушення проти встановленого законодавством порядку несення або проходження військової служби, **вчинені військовослужбовцями, а також військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів.**

Внесення до ст. 401 Кримінального кодексу України відповідних доповнень не вирішує правової колізії, адже такі поліцейські не є військовослужбовцями в розумінні базового Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу».

Крім цього, Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» вказується, що він поширюється на військовослужбовців Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів спеціального призначення, Державної спеціальної служби транспорту, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, які проходять військову службу на території України, і військовослужбовців зазначених вище військових формувань та правоохоронних органів – громадян України, які виконують військовий обов'язок за межами України, та членів їх сімей.

Таким чином, Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» поліцейські також не віднесені до категорії військовослужбовців. У розумінні цього Закону в системі МВС України до них належать особи, що мають військові звання та обіймають військові посади в Національній гвардії України (військове формування з правоохоронними функціями) та Державній прикордонній службі України (правоохоронний орган спеціального призначення).

2. Додаткового аргументування потребує і така пропозиція авторів Законопроекту № 9070 – внести зміни до ч. 4 ст. 401 «Поняття військового кримінального правопорушення» Кримінального кодексу України, виклавши її у такій редакції: *«Особа, яка вчинила кримінальне правопорушення, передбачене статтями цього розділу, **крім поліцейських поліції особливого призначення Національної поліції України**, може бути звільнена від кримінальної відповідальності згідно із статтею 44 цього Кодексу із застосуванням до неї заходів, передбачених Дисциплінарним статутом Збройних Сил України».*

Постає питання, чому поліцейський поліції особливого призначення Національної поліції України, який під час дії воєнного стану залучений до безпосередньої участі у

бойових діях та вчинив відповідне кримінальне правопорушення, не може бути звільнений від кримінальної відповідальності із застосування до нього заходів, передбачених Дисциплінарним статутом Національної поліції України, затвердженим Законом України від 15 березня 2018 року № 2337-VIII.

Висновок

Вважаємо проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кримінального кодексу України та інших законів України щодо врегулювання окремих питань діяльності Національної поліції України під час дії воєнного стану» (реєстр. № 9070 від 01.03.2023) актуальним і важливим для підвищення ефективного виконання завдань Національною поліцією України та Державною прикордонною службою України шляхом нормативного врегулювання питань діяльності цих державних органів під час дії воєнного стану. Зокрема, стосовно визначення додаткових повноважень поліції, адміністративної і кримінальної відповідальності поліцейських поліції особливого призначення, передачі їм озброєння та бойової техніки тощо.

Водночас пропозиції, висловлені в цьому Законопроєкті, потребують додаткового перегляду висловлених підходів, а також належного доопрацювання з урахуванням викладених вище пропозицій та зауважень. У разі ухвалення Законопроєкт № 9070 забезпечить ефективне виконання Національною поліцією України та Державною прикордонною службою України покладених на них завдань і повноважень, необхідних для забезпечення оборони України, захисту безпеки населення та інтересів держави в умовах дії воєнного стану в Україні, тільки за умови ґрунтовного підходу до кожної зміни чинного законодавства, яким врегульовано діяльність Національної поліції України.