

Центр  
оборонних  
стратегій



NATIONAL  
ENDOWMENT  
FOR  
DEMOCRACY

SUPPORTING FREEDOM AROUND THE WORLD



# Результативність застосування законодавчих змін щодо посилення відповідальності військовослужбовців

Аналітична доповідь

Жовтень 2023

Опубліковано Центром оборонних стратегій, Київ, Україна  
© 2023 Центр оборонних стратегій

#### **Права на друк і розповсюдження**

Ця публікація захищена законом. Права інтелектуальної власності щодо неї належать ЦОС. Забороняється відтворення та використання будь-якої частини цієї публікації у будь-якому форматі, включаючи графічний, електронний, копіювання чи використання в будь-який інший спосіб, без відповідного посилання на оригінальне джерело.

**Центр оборонних стратегій** – це аналітичний центр, який займається стратегічними дослідженнями з безпекової проблематики. Його метою є сприяння національній безпеці та обороні України через участь у формуванні відповідних державних політик, стратегій і спроможностей із залученням ресурсів незалежного експертного середовища.

[www.defence.org.ua](http://www.defence.org.ua)

## АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА

# РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВЧИХ ЗМІН ЩОДО ПОСИЛЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Минулого року українські законодавці вирішили, що проблемні питання дотримання військової дисципліни треба вирішувати тактичним шляхом - через посилення адміністративної та кримінальної відповідальності. Закон № 2839-IX від 13.12.2022 (далі закон № 2839) було прийнято попри суспільний резонанс та без ретельного аналізу проблем правозастосування у сфері військових правопорушень. Серед іншого, необхідність внесення змін обґрунтовувалася тим, що суди неоднаково застосовують норми кодексів під час ухвалення рішень по суті, що негативно впливає на стан військової дисципліни та правопорядку у Збройних Силах України. Неоднорідна судова практика розгляду справ, на думку народних депутатів, моделює негативну поведінку серед військовослужбовців та нівелює принцип невідворотності справедливого покарання за скоєння правопорушень, пов'язаних з самовільним залишенням військової частини під час виконання обов'язків військової служби.

Через певний час маємо можливість проаналізувати, наскільки внесені зміни виявились дієвими, чи дійсно судова практика стала однорідною, і чи тактика локального коригування законодавства себе виправдала.

У відповідності до звітів Офісу генерального прокурора, серед військових кримінальних правопорушень за дев'ять місяців 2023 превалюють факти самовільного залишення військової частини або місця служби (10940 зареєстрованих проваджень), дезертирства (4638) та непокори

(1273). Саме на масовості вчинення цих злочинів та загроз від їх наслідків наголошувало військово-політичне керівництво минулого року, обґрунтовуючи необхідність посилення відповідальності для військовослужбовців.

**Кількість інших військових злочинів, в порівнянні із зазначеними, є незначною. Наведемо дані щодо деяких з них:**

Невиконання наказу, ст. 403	29
Погроза або насильство щодо начальника, ст. 405	147
Порушення статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями за відсутності відносин підлеглості, ст. 406	113
Ухилення від військової служби шляхом самокалічення або іншим способом, ст. 409	161
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. 410	169
Втрата військового майна, ст. 413	240
Порушення правил поведження зі зброєю, а також із речовинами і предметами, що становлять підвищену небезпеку для оточення, ст. 414	286
Порушення правил водіння або експлуатації машин, ст. 415	158
Недбале ставлення до військової служби, ст. 425	315
Бездіяльність військової влади, ст. 426	36
Перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень, ст. 426-1	408

За підходом законодавця, законом № 2839 було встановлено виключно кримінальну відповідальність за окремі різновиди військових правопорушень, вчинених в умовах воєнного стану, зокрема: за самовільне залишення військової частини або місця служби та невиконання наказу (розпорядження).

Натомість, як засвідчує судова практика, попри внесені зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), у відношенні військовослужбовців продовжили складати матеріали

про адміністративне правопорушення у разі самовільного залишення військової частини або місця служби за ст. 172-11 КУпАП. При цьому, деякі суди дотримуються позиції, що діяння вчинені в умовах особливого періоду дійсно підпадають під ознаки адміністративного правопорушення, передбачені частиною третьою цієї статті. Прикладом є судові справи: №607/18178/23, 166/1343/23, 564/3255/23, 755/13815/23, 760/20684/23, або за частиною четвертою цієї статті, приклади: 332/4189/23, 189/2453/23, 202/11985/23. Паралельно з цим формується і інша су-

дова практика, що у період дії воєнного стану самовільне залишення військової частини не охоплюється складом адміністративного правопорушення (справи № 945/1710/23, 744/764/23, 336/8785/23, 397/917/23, 225/1042/23, 183/8228/23). Отже, застереження, які висловлювались правниками ще на етапі проекту змін в частині правової невизначеності нового змісту статті 172-11 КУпАП, виявились слухними.

Ще під час прийняття закону № 2839 наголошувалось на створенні ризиків того, що відсутність нормативно визначеного проміжку часу, з якого починається кримінальна відповідальність за самовільне залишення частини, буде породжувати численну кількість кримінальних проваджень у більшості випадків нез'явлення вчасно з відпустки або лікування.

Особливістю цієї категорії кримінального правопорушення є те, що його реєстрація можлива лише за заявою командира військової частини. Майже у всіх випадках за даними фактами признається службове розслідування, в ході якого має бути встановлено причини та умови вчиненого правопорушення, і в тому числі, чи були причини нез'явлення вчасно з відпустки або лікування поважними. Натомість, формальна наявність ознак злочину призводила до направлення повідомлення про кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування по всіх випадках відсутності військовослужбовців, навіть невеликої тривалості.

Як свідчить статистика Офісу генерального прокурора, кількість кримінальних правопорушень за фактами самовільного залишення військової частини або місця служби (ст. 407 ККУ) суттєво збільшилась. У 2022 році вона складала

6183 випадків, водночас, лише за 9 місяців 2023 року кількість таких фактів вже складає - 10940.

Маркером того, що зміни, внесені законом № 2839, не ґрунтувались на всебічному вивченні проблеми і не враховували ризики правозастосування, стало коригування законотворцями у липні 2023 року змісту частини п'ятої статті 407 ККУ. Цими змінами кримінальне діяння в умовах воєнного стану було встановлено лише за самовільне залишення військової частини або місця служби, а також нез'явлення вчасно на службу без поважних причин тривалістю понад три доби. В бойовій обстановці вчинення таких діянь є кримінальними, незалежно від їх тривалості.

Аналогічно почалось формування неоднорідної судової практики щодо фактів пов'язаних з відмовою від виконання законних вимог командира (начальника). Змінами до Кримінального кодексу законом № 2839, законодавці передбачали, що така відмова в умовах воєнного стану є лише кримінальним діянням. Судові рішення у справах про адміністративні правопорушення за статтею 172-10 КУпАП «Відмова від виконання законних вимог командира (начальника)», після внесених змін, свідчать про те, що навіть відкрита відмова виконати наказ командира вибути в район виконання бойового завдання, вчинена в безпосередній зоні ведення бойових дій, інколи кваліфікується командирами військових частини, як адміністративне правопорушення, а не як кримінальне діяння. І суди підтримують таку позицію. Прикладом є справи: № 229/4792/23, 243/3691/23, 229/6487/23, 243/417023, 561/1089/23, 229/4796/23, 229/4790/23.

Враховуючи той факт, що саме упов-



новажені особи у військових частинах здебільшого складають матеріали про адміністративне правопорушення, практика розгляду адміністративних справ за ст. ст. 172-10, 172-11 КУпАП є підтвердженням того, що в деяких випадках позицією командирів військових частин є намір не ініціювати кримінальне провадження, а обмежитись адміністративним стягненням щодо військовослужбовців. Відповідно, реальні наміри командирів щодо притягнення до відповідальності та дотримання військової дисципліни одночасно враховують питання наявності особового складу, здатного виконувати завдання.

Можна сказати, що поточна судова практика, на жаль, досі різноманітна, свідчить про певну реалізацію влади командирами на власний розсуд (дискрецію), коли вони самостійно визначають, в яких випадках особу притягувати до адміністративної, а в яких - до кримінальної відповідальності. Звісно, враховуючи вимоги законодавства щодо чіткої правової визначеності та зменшення рівня дискреції у питаннях застосування відповідальності, існування такого фактору не може не турбувати. Натомість, в поточних умовах, існування такої дискреції дозволяє командирам впливати на стан військової дисципліни за умов дефіциту кадрів.

Враховуючи викладене, законом № 2839 було порушено принцип системності нормативної регламентації відповідальності за військові правопорушення. Як наслідок, утворюється практика притягнення до різних видів відповідальності (кримінальної чи адміністративної) за один вид військового правопорушення.

Слід звернути увагу, що вищезазначена правова невизначеність утворює ризики

притягнення до відповідальності також і командирів, адже у разі виявлення ознак кримінального правопорушення, командири, які не повідомили про це орган досудового розслідування, несуть відповідальність згідно із законом.

Як будуть кваліфіковані дії командира, якщо у випадку відмови виконання наказу він вжив заходи щодо притягнення військовослужбовця до адміністративної відповідальності і відповідно не направив відповідне повідомлення до органу досудового розслідування?

Не направлення військовою службовою особою до органу досудового розслідування повідомлення про підлеглого, який вчинив кримінальне

правопорушення, за відсутності заподіяння істотної шкоди внаслідок такого неповідомлення, тягне за собою відповідальність за ст. 172-16 КУпАП. Враховуючи примітку 2 до ст. 425 КК, наслідки цих злочинів не обмежуються спричиненням лише майнової шкоди, шкода може бути визнана істотною, якщо заподіяно і наслідки немайнового характеру (особиста недоторканість, свобода). Відповідно є ризики притягнення командирів до кримінальної відповідальності за не направлення ними повідомлення про кримінальне правопорушення до органу досудового розслідування.

Окремо слід звернути увагу на таке військове правопорушення, як зловживання владою або службовим становищем з боку військової службової особи, яке в даний час передбачене лише як адміністративне правопорушення (ст. 172-13 КУпАП). Статтю 423 Кримінального кодексу, яка передбачала відповідальність за вказане кримінальне правопорушення, було виключено з кодексу ще в 2014 році. Навіть, якщо має місце

нанесення шкоди та вчинення правопорушення в умовах воєнного стану, відсутність кримінальної відповідальності за зловживання владою або службовим становищем з боку військової службової особи, залишає відповідальність лише як за адміністративне правопорушення. Законом № 2839 було навіть пом'якшено відповідальність для військових службових осіб за статтею 172-13 КУпАП, адже на підставі внесених змін, кваліфікувати такі дії, вчинені в умовах воєнного стану, можна лише за частиною першої вказаної статті. Прикладом є справи: 619/2498/23, 619/3484/23, 220/882/23.

Слід зазначити, що слідчі ДБР, виявляючи факти в яких вбачається зловживання владою або службовим становищем з боку військової службової особи, вносять відомості до ЄРДР за фактом недбалого ставлення до військової служби, вчинене в умовах воєнного стану (ч. 4 ст. 425 КК України). Наприклад, виявлено протиправну схему фіктивної виплати бойових доплат військовим з Рівненщини, які насправді не несуть службу на передовій. Завдані державі збитки становлять щонайменше 1 млн грн. Або приклад щодо військових командирів з Київщини, які безпідставно нараховували собі бойові виплати, перебуваючи в глибокому тилу. Суми збитків сягнули за 10 млн. грн. В обох випадках, за інформацією ДБР, дії кваліфіковані за ч. 4 ст. 425 КК України.

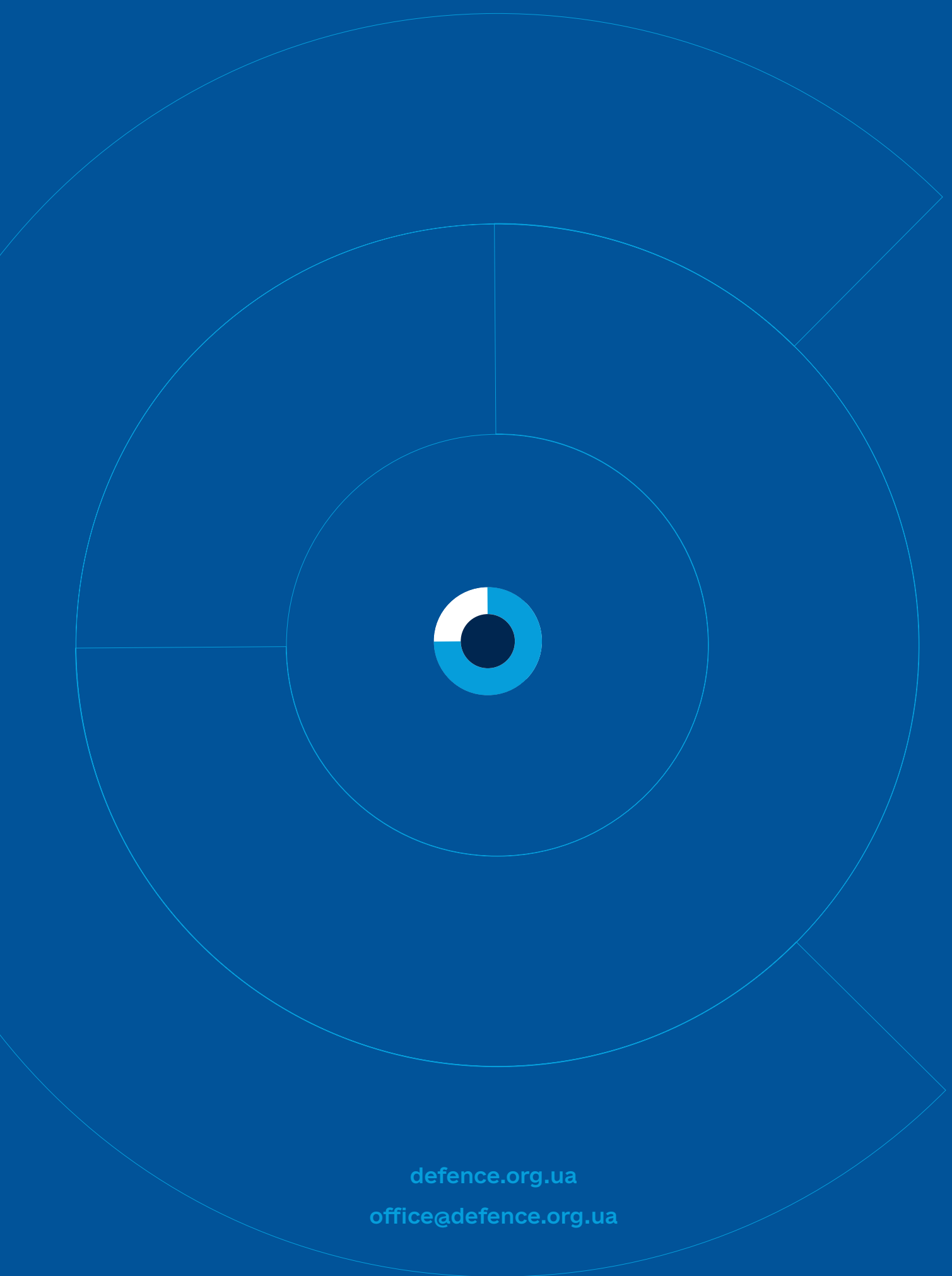
Якщо брати до уваги позицію народних депутатів, що вчинення злочинів військовослужбовцями в умовах воєнного стану свідчить про максимальний ступінь суспільної небезпеки відповідного діяння, то кваліфікація таких діянь військових службових осіб за статтею 364 ККУ, що належить до розділу злочинів у сфері службової діяльності, буде мати суттє-

во занижену санкцію, оскільки навіть за наявності тяжких наслідків передбачає покарання у вигляді позбавлення волі на строк від трьох до шести років.

Останнім часом триває активна дискусія навколо утворення військового правоохоронного органу (Військової поліції). Оскільки правоохоронний орган – це лише інструмент, гадаємо, що активну дискусію варто починати саме з якості нормативної регламентації загроз – тих військових правопорушень, негативні наслідки яких впливають на боєздатність армії.

Ефективна нормативна регламентація неможлива без деталізованого опрацювання всіх елементів складу військових правопорушень та якісного аналізу їхніх наслідків, адже вид правопорушення та його наслідки мають суттєве значення для його юридичної кваліфікації та визначення виду і міри відповідальності. А від ефективності розмежування видів відповідальності залежить і дотримання конституційного принципу, що ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Враховуючи вищевикладене слід зазначити, що ситуативні зміни законів, що регулюють адміністративну та кримінальну відповідальність за військові правопорушення, тим більше зроблені у форматі Ad hoc, не досягають поставленої мети. Завданням законотворців, військового командування, правоохоронців та громадськості на найближчий час має стати спільне ефективне напрацювання відповідних нормативних змін після аналізу реальної обстановки в Збройних Силах, судової практики та міжнародного досвіду у сфері запобігання військовим правопорушенням.



[defence.org.ua](https://defence.org.ua)  
[office@defence.org.ua](mailto:office@defence.org.ua)