



Вих. № 395 від 09 квітня 2024 року

**Голові Комітету Верховної Ради
України з питань національної
безпеки, оборони та розвідки
Олександрю ЗАВІТНЕВИЧУ**

Шановний Олександрє Михайловичу!

Асоціація правників України (далі – АПУ) висловлює вам свою повагу та звертається з приводу наступного.

У Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо мотивації військової служби» (реєстр. № 11012 від 13.02.2024; далі – законопроєкт).

З пояснювальної записки до законопроєкту вбачається, що його метою є: підвищення рівня мотивації населення вступати до лав Збройних Сил України, стимулювання досвідчених і професійних військовослужбовців продовжувати військову службу, створення умов для трансформації армії від «армії мобілізованих» до «професійної армії», підвищення престижності військової служби і рівня грошової винагороди військовослужбовцям тощо.

Позитивним є те, що законопроєкт спрямовано на соціально-матеріальну підтримку діючих військовослужбовців та військовослужбовців-рекрутів, визначення чітких термінів щодо демобілізації, встановлення вимог до базового курсу підготовки бійців та винагород за успішне виконання бойового завдання.

АПУ цілком погоджується з метою та завданнями законопроєкту, а також висловлює свою беззаперечну та однозначну згоду стосовно розвитку та підвищення рівня мотивації як діючих військовослужбовців, так і громадян України, які мають намір вступати до лав Збройних Сил України, а також щодо необхідності якісної бойової підготовки військовослужбовців, які несуть військову службу або виконують бойові завдання в зоні бойових дій тощо.

Разом з тим, звертаємо увагу на окремі дискусійні положення аналізованого законопроєкту.

ГЕНЕРАЛЬНІ ПАРТНЕРИ

AEQUO  ASTERS  AVELLUM  LCF

 MORIS  SAYENKO
KHARENKO  Sokolovsky
and Partners

VB'

МІЖНАРОДНІ ПАРТНЕРИ

 GreenbergTraurig  Linklaters  WHITE & CASE

ПАРТНЕРИ

 EVERLEGAL  SLS LAW FIRM
GROUP

1. Щодо **бюджетного забезпечення** військової соціальної політики, виплат винагород за знищену техніку, кредитів для ветеранського бізнесу, одноразової допомоги рекрутам, премій командирам за ефективність бійців тощо зауважимо.

Відповідно до частини третьої статті 91 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» у разі внесення законопроекту, проєкту іншого акта, прийняття якого призведе до зміни показників бюджету (надходжень бюджету та/або витрат бюджету), суб'єкт права законодавчої ініціативи зобов'язаний додати фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки). Якщо такі зміни показників бюджету передбачають зменшення надходжень бюджету та/або збільшення витрат бюджету, до законопроекту, проєкту іншого акта подаються пропозиції змін до законодавчих актів щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

Зауважуємо, що у пункті 5 Пояснювальної записки до законопроекту зазначається, що реалізація законопроекту потребуватиме додаткових видатків Державного бюджету України у розмірі 70-80 млрд. гривень на рік. Проте всупереч частини третьої статті 91 Закону України «Про регламент Верховної Ради України» **відповідні розрахунки не наведені**. Крім цього, **суб'єкт права законодавчої ініціативи не надав пропозицій** змін до законодавчих актів щодо скорочення витрат бюджету та/або джерел додаткових надходжень бюджету для досягнення збалансованості бюджету.

2. Законопроєктом пропонується доповнити Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» статтею 8-2 **щодо права на отримання кредиту для створення та розвитку власного бізнесу** особами, «які під час дії воєнного стану проходили військову службу не менше 36 місяців, з яких не менше 12 місяців виконуючи бойові накази (розпорядження) після їх звільнення із служби, військовослужбовці, які не досягли строків проходження служби зазначених в цій статті внаслідок поранення, та згідно висновку (постанови) військово-лікарської комісії підлягають звільненню з військової служби після звільнення із служби, військовослужбовці, які звільнені з полону **(крім військовослужбовців, які здалися в полон добровільно)**...».

Ураховуючи статтю 62 Конституції України, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, а також зважаючи, що добровільна здача в полон є кримінально-караним діянням і, відповідно, потребує доведення у вказаному законному порядку, – норма вимагає уточнення. А саме **доцільно конкретизувати, що факт добровільної здачі в полон визначається обвинувальним вироком суду, який набрав законної сили**.

3. У законопроєкті існує ініціатива щодо внесення змін до статті 9-2 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», що передбачає **встановлення військовослужбовцям розміру**

одноразової винагороди за кожен одиницю знищеної чи захопленої військової техніки противника (наприклад, за броневантажні автомобілі або вантажні автомобілі – 10 000–30 000 гривень, а за військовий корабель – 300 000–500 000 гривень).

Питання об'єктивності розміру винагороди з урахуванням матеріальних спроможностей держави є контраверсійним. Відповідно до вказаної норми на державу покладатимуться фінансові зобов'язання щонайменше у 7,5 млн. гривень з урахуванням додаткових винагород для командування, які зазначені у пункті 7 статті 9-2 законопроекту (розрахунки наведено згідно з даними Генерального штабу Збройних Сил України станом на 29.02.2024).

Окремо зауважимо, що дискусійним є рішення нагороджувати командира бригади за військову техніку, знищену кожним окремих бійцем у розмірі 1 % від винагороди. Таким чином, якщо бригада знищує техніку на 3 млн. гривень премій на добу в середньому, командир бригади отримуватиме додаткові 30 000 грн щодня. Беручи до уваги практику побатальйонного застосування бригад, коли у бойових діях бере участь один або кілька батальйонів бригади, що прикомандировані до іншого підрозділу, а залишок підрозділу включно з командиром не перебуває в зоні ведення бойових дій – виплачувати командному складу премії за ураження бійцями ворожої техніки, якщо останні де факто навіть не перебували під їх командуванням є, щонайменше, несправедливим.

А тому АПУ вважає за доцільне **уточнити процедуру виплати одноразової винагороди** командира бригади, військовослужбовцю за знищення чи захоплення військової техніки противника саме **з точки зору оперативного підпорядкування** відповідного військовослужбовця.

Неврегульованим залишається оцінка та врахування обставин процесу знищення військової техніки, а саме: хто має отримати премію, якщо ворожі озброєння та військова техніка були, наприклад, знеруховлені внаслідок наїзду на міну одного підрозділу та добиті боєприпасами іншого? Що робити, якщо в техніку влучили кілька боєприпасів різних військовослужбовців? Що становлять «дані відеофіксації, технічних засобів розвідки (спостереження), відеозапис відображення повітряної обстановки бойових машин протиповітряної оборони під час бойової роботи – щодо знищеної техніки»? Чи є стовп диму на горизонті такою відеофіксацією, що підтверджує збиття літака? Чи є пробиття броні підтвердженням знищення? Чи вважається знищеною техніка, що втратила свою вогневі та ходові можливості? – норма, очевидно, потребує доопрацювання.

Як правило, з'ясування обставин в спірній ситуації, яка виникає в ході несення військової служби та виконання бойових завдань, відбувається з проведенням службових розслідувань, які призначаються відповідно до Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України, затвердженим Наказом Міністерства оборони України від 21 листопада 2017 року № 608 (далі – Порядок).

Зазначений Порядок визначає підстави та механізм проведення службового розслідування стосовно військовослужбовців Збройних Сил України, а також

військовозобов'язаних та резервістів, які не виконали (неналежно виконали) свої службові обов'язки або вчинили правопорушення під час проходження служби (зборів), а також дії (бездіяльність) яких призвели до завдання шкоди державі. Водночас, коли мова йде не про невиконання (неналежне виконання) службових обов'язків, вчинення правопорушення під час проходження служби чи спричинення шкоди державі внаслідок чиєїсь дії (бездіяльності), то чинний Порядок потребує уточнення щодо підстав та механізмів проведення службового розслідування стосовно з'ясування та встановлення обставин знищення чи захоплення військової техніки.

Таким чином, як **норма законопроекту**, так і **положення нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України** у разі його прийняття, **потребують уточнення**.

4. Законопроектом пропонується доповнити статтю 39 Закону України «Про військовий обов'язок та військову службу» частинами 4–13, **щодо курсу базової загальновійськової підготовки**, зокрема щодо вимог до обов'язкового вмісту курсу базової загальновійськової підготовки.

Так, пропонується передбачити наступні етапи курсу базової загальновійськової підготовки:

- «після закінчення програми навчання курсу базової загальновійськової підготовки комісія у складі одного представника Генерального штабу Збройних Сил України, одного представника командування виду або роду Збройних Сил України та трьох представників від різних військових частин, які входять до складу відповідного виду або роду Збройних Сил України здійснює контроль засвоєння такого курсу військовослужбовцем під час складання іспиту.
- Після прибуття у військову частину, визначену для подальшого проходження військової служби, військовослужбовець складає комплексний іспит із засвоєння курсу, що приймається комісією у складі двох військовослужбовців сержантського складу, одного військовослужбовця молодшого офіцерського складу та одного військовослужбовця старшого офіцерського складу протягом 5-ти днів з моменту прибуття у військову частину».

Як вбачається із запропонованих норм, **військовослужбовець**, який пройшов навчання курсу базової загальновійськової підготовки **має пройти 2 іспити**: спочатку перед комісією «вищого рівня», а в подальшому – у військовій частині. **Вважаємо, що подальше проведення іспиту підпорядкованими частинами є недоцільним та вимагає зменшення рівня бюрократизованості** процесів військової служби в нинішніх умовах активних бойових дій на фронті.

Окремо звертаємо увагу на те, що відповідно до вимог статті 71 Закону України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» заступник командира бригади (полку, окремого батальйону) зобов'язаний брати участь у розробленні планів бойової та мобілізаційної готовності, бойової підготовки й організувати їх виконання. В свою чергу, заступник командира бригади (полку, окремого

батальйону) з морально-психологічного забезпечення відповідно до вимог статті 73 згаданого Закону України зобов'язаний брати участь у розробленні планів бойової та мобілізаційної готовності, бойової підготовки бригади (полку, окремого батальйону) й організувати їх виконання відповідно до своєї спеціальності.

Виходячи з обов'язків, встановлених законодавством для вищезазначених посадових осіб, вважаємо за доцільне передбачити процедуру перевірки знань і навичок (а не окремого іспиту) військовослужбовця, який прибув до військової частини для проходження військової служби. Таку перевірку можуть здійснювати в межах своїх повноважень заступник командира бригади (полку, окремого батальйону) та заступник командира бригади (полку, окремого батальйону) з морально-психологічного забезпечення відповідно до своїх посадових обов'язків або призначені ними окремі офіцери при прибутті військовослужбовця до військової частини. Пропонуємо уточнити, що за результатами проведеної перевірки, вищезазначені посадові особи, які здійснюють перевірку, мають доповісти рапортом по команді, в якому викласти свої висновки щодо наявності чи відсутності належного рівня навиків у військовослужбовця для виконання бойових задач у конкретній військовій частині з обґрунтуванням, які саме навички базової загальновійськової підготовки є відсутніми у конкретного військовослужбовця для виконання бойових задач у конкретній військовій частині.

Крім того, законопроектом передбачається, що «у випадку складення висновку про відсутність належного рівня навиків військовослужбовця, такий військовослужбовець проходить додаткове навчання строком до одного місяця для покращення своїх навиків безпосередньо у військовій частині визначеній для подальшого проходження таким військовослужбовцем військової служби». Відповідно до вказаної норми, фактичне незасвоєння бійцем навичок (окрім майнових обмежень) не має жодних фактичних наслідків, оскільки він все одно буде відправлений непідготовленим до частини, проте обов'язок його подальшої підготовки покладатиметься на командира, що веде бойові дії, а не на навчальну частину.

Рекомендуємо усунути цей аспект невизначеності та передбачити, що у випадках встановлення відсутності належного рівня навиків у військовослужбовця для виконання бойових задач у конкретній військовій частині, командир військової частини за результатами розгляду рапорту має право клопотати перед вищим командуванням про переведення військовослужбовця для подальшого відпрацювання належних навиків в підрозділи резерву.

5. Законопроектом пропонується доповнити Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» рядом статей та пунктів (статтями 8-2, 9-2 та 9-3, пунктами 9–15 статті 9), в яких суми одноразової грошової допомоги, одноразової винагороди та щомісячної додаткової винагороди встановлені у **прямих грошових значеннях – у тисячах гривень**.

Такий порядок зазначення сум винагород суперечить правилам нормотворчої техніки та неодноразово зумовлював повернення законопроектів на доопрацювання з негативними висновками Головного науково-експертного управління апарату Верховної Ради України.

Вважаємо за доцільне **зазначати відносні величини грошових винагород – у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян або прожиткових мінімумах.**

6. У законопроекті передбачається право на отримання кредиту для створення власного бізнесу особам, які не досягли відповідних строків проходження військової служби (тобто не менше 36 місяців, з яких не менше 12 місяців виконуючи бойові накази (розпорядження), та «згідно висновку (постанови) військово-лікарської комісії підлягають звільненню з військової служби після звільнення із служби».

Розрізнення військовослужбовців, які все ще підлягають звільненню з військової служби, та тих, військовослужбовців, які за наявності висновку (постанови) військово-лікарської комісії, уже звільнені з військової служби з точки зору надання права на отримання кредиту для створення та розвитку власного бізнесу, є дискримінаційним. Відповідно, рекомендуємо **включити** в перелік осіб, які мають право на отримання кредиту для створення та розвитку власного бізнесу також **тих осіб, які не досягли строків проходження служби зазначених в цій статті внаслідок поранення, та згідно висновку (постанови) військово-лікарської комісії звільнені з військової служби.**

7. Насамкінець звертаємо увагу на те, що питання визначення сум винагород військовослужбовцям (одноразових, додаткових та інших), а також порядку та умов їх нарахування **відноситься до повноважень не Верховної Ради України, а Кабінету Міністрів України.**

Відповідно до пункту 7 статті 116 Конституції України здійснення заходів забезпечення обороноздатності та національної безпеки України належить до повноважень Кабінету Міністрів України.

Крім того, відповідно до пункту 5 частини першої статті 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» саме до повноважень Кабміну відноситься вжиття заходів щодо забезпечення обороноздатності України, оснащення Збройних Сил України, а також забезпечення соціальних і правових гарантій військовослужбовцям, особам, звільненим з військової служби, та членам їхніх сімей.

Звертаємо увагу на слушну законопроектну техніку, використану у Законі України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Так, у вказаному Законі передбачено цілий ряд соціальних та інших гарантій, видів грошових допомог тощо для військовослужбовців та членів їх сімей, порядок призначення, нарахування та виплати яких встановлюються Кабінетом Міністрів України (про що прямо зазначено в законі, наприклад: частина третя статті 16-2, частина дев'ята статті 16-3 Закону). Для прикладу, у

вказаному Законі передбачено виплату одноразової грошової допомоги членам сім'ї та родичам загиблого військовослужбовця. Однак, деталізований порядок призначення та виплати такого виду одноразової грошової допомоги під час дії правового режиму воєнного стану передбачений Постановою Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 168 «Питання деяких виплат військовослужбовцям, особам рядового і начальницького складу, поліцейським та їх сім'ям під час дії воєнного стану».

Вважаємо, такий підхід є доцільним, раціональним та забезпечується більш оперативними норморегулятивними можливостями Уряду на відміну від Парламенту (у випадку, якщо мова йде про необхідність швидкого внесення невідкладних змін до нормативних актів).

Зважаючи на викладене вище, АПУ висловлює позитивну оцінку запропонованим законодавчим змінам щодо мотивації військової служби, однак звертає увагу на необхідності доопрацювання окремих положень законопроекту з урахуванням наведених зауважень.

**Голова Комітету АПУ
з військового права,
військової юстиції та
захисту прав ветеранів**

Тарас БЕЗПАЛИЙ