

УДК 342.716[369.022.2:355](477)

В.В. ЗАБАРСЬКИЙ, Військовий інститут Київського національного університету імені Тараса Шевченка

СИСТЕМА ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ТА ІНШИХ, УТВОРЕНИХ ВІДПОВІДНО ДО ЗАКОНІВ, ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ

Ключові слова: політичні права, військовослужбовці, військові формування

Метою даної статті є визначення політичних прав, якими володіє військовослужбовець як суб'єкт адміністративного і конституційного права одночасно. Задля досягнення означеної мети вбачається необхідним встановлення системи політичних прав громадянина України, встановлення правообмежень стосовно політичних прав військовослужбовців, визначення переліку політичних прав військовослужбовців з урахуванням правообмежень, встановлених законодавством України.

За основу дослідження взято роботи таких науковців, як Ю.П. Битяк, В.В. Єрмоєнко, В.М. Манохин, О.Ю. Оболенський, Ю.М. Старилов ті ніших.

Вважаємо проведення даного дослідження актуальним, адже в умовах реформування інституту державної служби як частини проведення адміністративної реформи в Україні визначення проблем правового регулювання конституційних прав громадян України, які проходять військову службу і, таким чином, мають статус військовослужбовців, є необхідним для втілення принципу непорушності і невідчужуваності основних прав, *але при цьому врахуванні зобов'язань* держави забезпечити національну безпеку, реалізацію прав і свобод людиною і громадянином України, громадського порядку, охорону моралі. Новизна даного дослідження полягає у встановленні специфіки статусу військовослужбовця

як суб'єкта політичних прав з точки зору поєднання диференційованих і загальних правил правового регулювання цього різновиду основних прав громадянина України. І першою проблемою, що постає при дослідженні означеного питання, є відсутність одностайності у визначенні системи політичних прав громадянина України в цілому. А тому, першочерговим для виконання завдання є визначення: актів чинного законодавства України щодо політичних прав, і які саме політичні права вони закріплюють.

Провідне значення для встановлення переліку політичних прав як складової загального правового статусу має Конституція України, прийнята 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР [1]. Розділ 2 «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» включає, на наш погляд, такі політичні права: на громадянство (ст.25), складовими якого є право на зміну громадянства, на неможливість позбавлення громадянства, на піклування та захист з боку України, включаючи захист від вигнання за межі України та видіння іншій державі; заборона збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч.2 ст.32); право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ч.1 ст.34); право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (ч.2 ст.34); право на альтернативну (невійськову) службу у разі, якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина (ч.4 ст.35); право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ч.1 ст.36), складовими якого є можливість за власною ініціативою створення політичної партії, вступ до існуючої, неналежність до жодної з гарантією відсутності обмеження у правах за належністю чи неналежністю до політичних партій; заборона пропаганди війни і виступів на користь національної, расової або релігійної ненависті і

закликів до насилля (ст.37); право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах (ч.1 ст.38); право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч.1 ст.38); право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ч.2 ст.38); право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ч.1 ст.39); право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст.40); право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч.2 ст.55).

Слід зазначити, що політичні права, закріплені в Конституції України, конкретизовані у законодавстві України.

Саме такий перелік політичних прав, на перший погляд, повинен мати кожен громадянин України, до числа яких входять і військовослужбовці Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань. Водночас, «справа у тому, – пояснює В.М. Манохін, – що, володіючи повноваженнями за державною посадою, службовець, реалізуючи ці повноваження, у той же час одержує значні можливості їх використання в цілях, які не відносяться до посади і навіть протипоказані останній: в політичних цілях, в інтересах третіх осіб, з метою особистого збагачення. Тому законодавство багатьох країн містить офіційні, відкриті положення про обмеження правового статусу осіб, котрі знаходяться на державній службі» [2, с.174]. А саме, для військовослужбовців узгодження між собою складових загального (конституційного) статусу та спеціального статусу відбувається за рахунок встановлених обмежень і заборон, в тому числі й стосовно комплексу політичних прав, якими за загальним правилом відповідно Конституції України з конкретизацією в ряді законів України

наділяється кожен громадянин держави, але в яких, через специфіку здійснюваної службової діяльності, обмежується військовослужбовець. «Окрім прав і основних обов'язків державний службовець, вступаючи на державну службу, добровільно приймає і ряд встановлених законодавством обмежень та заборон, вказує Ю.М. Старілов. Правообмеження для державного службовця зумовлені специфікою виконуваних державних функцій та службових повноважень і полягають в основному в ряді заборон для державного службовця» [3, с.335].

На сьогодні правовий статус військовослужбовців, окрім Конституції України і законів, якими конкретизуються політичні права громадян України, визначається також на підставі таких нормативно-правових актів, як Закони України «Про державну службу» від 16.12.1993 р. № 3723-ХІІ; «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ; «Про оборону України» від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ; «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 № 1934-ХІІ; «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. №2011-ХІІ; «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» від 21.10.1993 р. № 3543-ХІІ; «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 548-ХІV; «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» 24.03.1999 р. № 551-ХІV; «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 550-ХІV; «Про Стройовий статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 549-ХІV, інших Законів України, а також прийнятих відповідно до них указів Президента України та інших нормативно-правових актів щодо забезпечення обороноздатності держави, виконання військового обов'язку, проходження військової служби та статусу військовослужбовців, а також міжнародних договорів України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. В рамках даного дослідження проаналізуємо лише ті з них, що містять положення стосовно політичних прав військовослужбовців в Україні.

Щодо Закону України «Про державну службу» від 16.12.1993 р., то він лише де-юре

регулює питання організації і функціонування державної служби в Україні. Фактично ж норми даного Закону слугують підставою регулювання організації і функціонування системи органів виконавчої влади. А тому завдання створення базового узагальнюючого акту у сфері державної служби залишається не виконаним. Саме такий акт, на нашу думку, повинен включати єдині для всіх державних службовців обмеження, серед яких повинні бути й ті, що стосуються політичних прав. Задля їх визначення будемо виходити з того, що правообмеження державних службовців поділяються на два види: обмеження етичного змісту; обмеження юридичного характеру, з яких останній тип обмежень, у свою чергу, можна поділити на: обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу, та обмеження, пов'язані з проходженням державної служби [4, с.256].

Хоча чинний Закон України «Про державну службу» [5] де-факто і регулює основні питання організації і функціонування системи органів виконавчої влади, саме його положення візьмемо за відправну точку аналізу обмежень політичних прав юридичного характеру, які необхідно встановити у рамках базового закону у сфері державної служби. Зокрема, у ст.12 вказаного Закону визначається, що не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками; в інших випадках, встановлених законами України.

Як бачимо, ця група правообмежень чітко й повно встановлює ті юридичні факти, наявність яких є перешкодою для реалізації політичного права громадянина України на рівний доступ до державної служби. Але про досконалість і повноту цього переліку навряд можна сказати впевнено. Більш системним, повним і конкретним є перелік такого роду правообмежень (пов'язаних з прийняттям на державну службу), запропонований в рамках ч.2 ст.15 Закону України «Про державну слу-

жбу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI [6], де передбачені не тільки встановлені на сьогодні, але й деякі додаткові обмеження політичних прав державних службовців, *конкретизовані сьогодні*. Зокрема, на державну службу не може вступити особа, яка 1) за рішенням суду визнана не тільки недієздатною, але й *дієздатність якої обмежена*; 2) має судимість за *вчинення умисного злочину*, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку; 3) відповідно *до вироку суду позбавлена права займатися діяльністю*, пов'язаною з виконанням функцій держави, або обіймати відповідні посади; 4) піддавалася адміністративному *стягненню за корупційне правопорушення* – протягом року з дня набрання відповідним рішенням суду законної сили; 5) має *громадянство іншої держави* (виділення наше – Авт.). Також слід відмітити, що відповідно ч.3 ст.15 Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI [6] не допускається призначення осіб на посади державної служби, на яких вони будуть безпосередньо підпорядковані близьким особам.

Названі положення Закону України «Про державну службу» від 17.11.2011 р. № 4050-VI [6] цілком можна визначити доцільними для введення в якості єдиних обмежень, пов'язаних з прийняттям на державну службу, які доцільно закріпити в рамках базового закону у сфері державної служби з розповсюдженням їх дії на всіх службовців в Україні, включаючи військовослужбовців.

При цьому, розповсюдження запропонованих для введення єдиних обмежень щодо прийняття на державну службу не виключатиме дії спеціально встановлених правил, пов'язаних з прийняттям на державну службу певного виду. В рамках даної статті зупинимося на таких положеннях щодо військової служби.

Одразу зауважимо, що аналіз спеціально встановлених вимог для прийняття в добровільному порядку (за контрактом) та призову на військову службу будемо проводити, виходячи з розмежування правового положення військовослужбовців строкової служби та військовослужбовців інших видів військової

служби, визначених ч.4 ст.2 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [7], оскільки вимоги призову/прийняття і проходження служби даними категоріями військовослужбовців відрізняються.

Щодо призову на військову службу у мирний час встановлено наступні обмеження, передбачені Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу»: 1) «не підлягають приписці до призовних дільниць громадяни України, які відбувають покарання в установах виконання покарань або до яких застосовано примусові заходи медичного характеру» (ч.4 ст.14 Закону); 2) на строкову військову службу в мирний час призиваються придатні для цього за станом здоров'я громадяни України чоловічої статі, яким до дня відправлення у військові частини виповнилося 18 років, та старші особи, які не досягли 25-річного віку і не мають права на звільнення або відстрочку від призову на строкову військову службу (ч.1 ст.15 Закону); 3) від призову на строкову військову службу в мирний час звільняються громадяни України: які визнані за станом здоров'я непридатними до військової служби в мирний час; які до дня відправлення на строкову військову службу досягли 25-річного віку; які до набуття громадянства України пройшли військову службу в інших державах; які були засуджені за вчинення злочину до позбавлення волі, обмеження волі, арешту чи виправних робіт, у тому числі із звільненням від відбування покарання; яким після закінчення вищих навчальних закладів присвоєно військові (спеціальні) звання офіцерського (начальницького) складу (ст.18 Закону [7]).

Щодо прийняття на військову службу за контрактом, то на таку службу приймаються громадяни, які пройшли професійно-психологічний відбір і відповідають установленим ст.20 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» [7] вимогам проходження військової служби.

Встановлення обмежень, пов'язаних з призовом / прийняттям на військову службу, є конкретизацією політичного права громадян України на рівний доступу до державної служби, передбачений ч.2 ст.38 Конституції України.

Для визначення обмежень другої групи стосовно політичних прав військовослужбовців (обмеження, пов'язані з проходженням служби, які необхідно закріпити в рамках базового закону у вигляді неможливості вчинення державними службовцями дій, які перешкоджають нормальному функціонуванню державного органу, а також корупційних дій), необхідно, насамперед, проаналізувати положення Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI [8], адже відповідно пп. «г» п.1 ст.4 вказаного Закону військові посадові особи Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів, військових формувань відносяться до кола суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення.

По-перше, ст.9 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [8] передбачена неможливість військовослужбовців Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів, військових формувань мати у безпосередньому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути безпосередньо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

По-друге, відповідно ст.10 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [8], військовослужбовцям Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів, військових формувань заборонено розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, установлених законом.

По-третє, відповідно ст.11 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» [8], стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, зазначених у п.1 ч.1 ст.4 пп. «г» п.1 ст.4 вказаного Закону (п.«г» – військовослужбовці Збройних Сил України та інших воєнізованих формувань, утворених відповідно до законодавства), проводиться спеціальна перевірка, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто, за письмовою згодою особи, яка претендує на зайняття посади.

З перелічених загальних обмежень, запропонованих для введення в рамках базового

Закону у сфері державної служби щодо політичних прав державних службовців, є такі, що дублюються в Законі України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ [9], також є наявні тільки в цьому законі. А саме, в рамках Закону України «Про Збройні Сили України» [9]: у ст.11 передбачено заборону створення і діяльності організаційних структур політичних партій в якості засади діяльності Збройних Сил України; у ст.17 визначені «обмеження політичної діяльності у Збройних Силах України», безпосередньо до політичних прав, до яких відносяться наступні: військовослужбовці та працівники Збройних Сил України зупиняють членство у політичних партіях на період військової служби; військовослужбовці та працівники Збройних Сил України можуть бути обмежені на збирання, використання і поширення інформації.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що першочергове значення для встановлення переліку політичних прав військовослужбовців, правовий статус яких характеризується плюралізмом, має не тільки Конституція України [1] (джерело конституційного права), але і Закони України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ [7]; «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934-ХІІ [9]; «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 р. № 3206-VI [8], в майбутньому, за умови його прийняття, матиме базовий закон у сфері державної служби (джерела адміністративного права).

З урахуванням положень вказаних нормативно-правових актів система політичних прав військовослужбовців має вигляд:

1) право на громадянство (ст.25 Конституції України), складовими якого є право на зміну громадянства, на неможливість позбавлення громадянства, на піклування та захист з боку України, включаючи захист від вигнання за межі України та видання іншої держави;

2) заборона збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробу-

ту та прав людини (ч.2 ст.32 Конституції України);

3) право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ч.1 ст.34 Конституції України);

4) право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (ч.2 ст.34 Конституції України);

5) право на альтернативну (невійськову) службу у разі, якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина (ч.4 ст.35 Конституції України);

6) право на свободу об'єднання у громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення економічних, соціальних, культурних та інших інтересів (ч.1 ст.36), окрім політичних;

7) заборона пропаганди війни і виступів на користь національної, расової або релігійної ненависті і закликів до насилля (ст.37 Конституції України);

8) право на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах (ч.1 ст.38 Конституції України);

9) право вільно обирати і бути обраними (ч.1 ст.38 Конституції України);

10) право рівного доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування (ч.2 ст.38 Конституції України);

11) право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування (ч.1 ст.39 Конституції України);

12) право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ст.40 Конституції України);

13) право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч.2 ст.55 Конституції України).

Таким чином, перелік політичних прав військовослужбовців за кількістю політичних прав не відрізняється від закріплених за будь-

яким громадянином України. Водночас, специфіку правового регулювання політичних прав військовослужбовців становить існування особливостей реалізації окремих з таких прав цією категорією громадян України через специфіку здійснюваної ними службової діяльності (прикладом, право на об'єднання не може бути реалізовано через створення політичної партії, вступу до такої громадянина, який проходить військову службу).

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : від 28.06.1996 р., № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Манохин В. М. Служба и служащий в Российской Федерации: правовое регулирование / В. М. Манохин. – М. : Юристь, 1997. – 296 с.

3. Стариков Ю. Н. Служебное право : учеб. / Ю. Н. Стариков. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 693 с.

4. Оболенський О. Ю. Державна служба :

навч. посібник / О. Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2003. – 344 с.

5. Закон України «Про державну службу» : від 16.12.1993 р., № 3723-ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 52. – Ст. 490 (довідкове).

6. Закон України «Про державну службу» : від 17.11.2011 р., № 4050-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 4. – Ст. 115 (набирає чинності з 01.01.2013 р.).

7. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» : від 25.03.1992 р., № 2232-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2232-12/card2#Card>.

8. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» : від 07.04.2011 р., № 3206-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>.

9. Закон України «Про Збройні Сили України» : від 06.12.1991 р., № 1934-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1934-12/card2#Card>.

Забарський В. В. Система політичних прав військовослужбовців Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів, військових формувань / В. В. Забарський // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 313–318 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12zvzvzf.pdf>

Визначено перелік політичних прав військовослужбовців Збройних Сил України та інших, утворених відповідно до законів, військових формувань, виходячи з того, що дана категорія громадян з набуттям спеціального статусу приймає ряд правообмежень, спрямованих на попередження зловживань повноваженнями щодо виконання завдань і функцій держави.

Забарский В.В. Система политических прав военнослужащих Вооруженных Сил Украины и других, образованных согласно законам, военных формирований

Определен перечень политических прав военнослужащих Вооруженных Сил Украины и других, образованных согласно законам, военных формирований, исходя из того, что данная категория граждан с обретением специального статуса принимает ряд правоограничений, направленных на предупреждение злоупотреблений полномочиями по выполнению задач и функций государства.

Zabarskiy V.V. System of Political Rights of Members of the Armed Forces of Ukraine and Others, Formed Under the Laws of Military Force

The list of soldiers armed with political rights Governmental Forces of Ukraine and others, formed under the laws, military units, based on the fact that this category of citizens with the acquisition of special status is taking a number of legal restrictions to prevent abuse of the authority to implement the objectives and functions of the state.