

УДК 340.131:355.354(477)

С.Ю. ПОЛЯКОВ, канд. юрид. наук, доц.,
Національний університет «Юридична академія
України імені Ярослава Мудрого»

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ І ПРАВОПОРЯДКУ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

Ключові слова: Збройні Сили України, законність, правопорядок, законодавче забезпечення, Конституція України, статuti Збройних Сил, права військовослужбовців

Дослідження адміністративно-правових заasad забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України передбачає науковий аналіз відповідного законодавчого підґрунтя з метою його можливого удосконалення у подальшому. Мова йде, передусім, про розгляд нормативної бази, регуляторний потенціал якої є формальним підґрунтям для формування стану законності і правопорядку в системі Збройних Сил України. Саме висвітленню регуляторного потенціалу відповідних законодавчих актів присвячена стаття.

Під законодавчим забезпеченням законності і правопорядку в Збройних Силах України ми пропонуємо розуміти створену в результаті правотворчості систему пов'язаних за змістом норм права, які регулюють суспільні відносини в секторі дотримання або порушення законодавства, що регулює функціонування Збройних Сил України. Фактично забезпечувати законність і правопорядок у системі Збройних Сил можуть лише уповноважені державою органи і посадові особи.

Основа законодавчого забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України закріплена в Конституції України як Основному Законі держави. Конституційний рівень правового регулювання є базовим та найбільш важливим, адже зміст конституційних положень концептуально припускає за-

конність і правопорядок як основні умови організації Збройних Сил України виходячи з їх державних завдань. Зупинимося на концептуальних конституційно-правових засадах забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України.

Стаття 1 Основного Закону України закріплює, що Українська держава є соціальною і правовою. В площині функціонування Збройних Сил України соціальний характер держави знаходить безпосередній прояв, адже військовослужбовцям і членам їх сімей гарантуються на законодавчому рівні особливі умови соціального захисту, матеріальне забезпечення професійної діяльності за рахунок держави, своєрідний характер ділового спілкування з дотриманням норм військової етики. Враховуючи те, що норми Конституції є нормами прямої дії, фундаментальним підґрунтям для реального втілення зазначеного є положення ст.3 Конституції України (визнання людини найвищою соціальною цінністю), ст.46 (гарантування громадянам права на соціальний захист, на рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму). Також зазначені положення втілюються і в поточному законодавстві України.

На Збройні Сили України як складну управлінську систему безпосередньо поширюються положення ст.8 Основного Закону, що закріплює принцип верховенства права. Екстраполюючи це поняття на функціонування Збройних Сил України як складної і багатоступеневої управлінської структури, вкажемо, що принцип верховенства права у Збройних Силах України проявляється у створенні такого порядку розвитку військово-правових відносин, при якому всі суб'єкти діють виключно на засадах діючого права, у відповідності до закону і з обов'язковим дотриманням прав і свобод громадян-військовослужбовців і всіх інших членів суспільства. Права і свободи громадян-військовослужбовців визначають у кінцевому рахунку цілі і зміст законодавства, що регулює питання у військовій сфері.

У продовження зазначеного однією з концептуальних засад законності і правопорядку

в державі і в Збройних Силах, зокрема, є положення ст.19 Основного Закону, в якій закріплюється положення про те, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Заборона примушування робити те, що не передбачено законодавством, має широкий сенс і в контексті дослідження законності і правопорядку в системі Збройних Сил означає, що посадові особи Збройних Сил, які наділені владними повноваженнями не можуть примусити підлеглого виконати певні дії, які мають протиправний характер. У протилежному випадку такі особи притягуються до юридичної відповідальності. Крім того, обов'язок державних органів діяти лише на підставі і у нормативно визначений спосіб відповідає спеціально-дозвільному типу правового регулювання, що має місце у системі армії України.

В умовах правової держави такий тип правового регулювання є закономірним, так як створює оптимальні способи впорядкування діяльності посадових осіб війська. Завдяки цьому забезпечується «введення» владних функцій суб'єктів здійснення військового управління у законні рамки і тим самим обмежується можливе свавілля з боку держави та її органів. З практичної точки зору у повсякденному функціонуванні Збройних Сил України внутрішнє адміністративне управління здійснюється уповноваженими суб'єктами лише у межах компетенційних прав і обов'язків з використанням у своїй діяльності засобів, форм і прийомів, що передбачені законодавством. Втілення зазначеного положення на практиці є умовою недопущення фактів перевищення влади з боку уповноважених суб'єктів військового управління.

Важливим аспектом законодавчого регулювання забезпечення законності і правопорядку в системі Збройних Сил є реалізація військовослужбовцями права на звернення до органів військового керівництва зі скаргою на дії чи бездіяльність посадових осіб військової адміністрації (ст.40 Основного Закону). Як

правило, до рішень у сфері управлінської адміністрації Збройних Сил України, що можуть бути оскаржені, належать рішення внаслідок яких: порушені права і свободи військовослужбовця, незаконно покладені на військовослужбовців які-небудь обов'язки, що не відповідають його посадовому статусу, незаконне притягнення військового до дисциплінарної відповідальності, створення інших перешкод для здійснення військовослужбовцями прав і свобод.

Наступною вагомою конституційних засад забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах є положення ст.60, у відповідності до якого ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. Основний Закон встановив принцип, у відповідності до якого за віддання і виконання злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність. Збройні Сили України у першу чергу підпадають під дію даного конституційного положення, так як зміст управлінських відносин у середині Збройних Сил безпосередньо базується на відданні-виконанні наказів у межах військової субординації. Відповідно до загальних правил, особа, яка перебуває в умовах підпорядкованості іншій особі згідно із законом зобов'язана підкорюватися законним вимогам вищій за посадою посадовій особі. У протилежному випадку дії особи визнаються правопорушенням, а стосовно військовослужбовців – має наслідком притягнення до кримінальної відповідальності за непокору, тобто відкриту відмову виконати наказ начальника (ст.402 КК) або за відкриту відмову виконати наказ начальника (ст.403 КК).

Проте, у діючому законодавстві, з метою забезпечення законності і правопорядку в системі Збройних Сил і суміжних державних структурах законом передбачено підставу, за наявності якої підлегла особа має право не виконувати злочинний наказ. Явно злочинним визнається такий наказ чи розпорядження, який приписує певній особі чи групі осіб вчинити обов'язкову для неї (них) певну дію чи бездіяльність. При цьому злочинний зміст

наказу чи розпорядження має бути очевидним. Як зазначає В.Я. Тацій, з точки зору права збройних конфліктів проблема відповідальності старших командирів, які віддали злочинний наказ і безпосередніх виконавців такого наказу залежить від тяжкості наслідків, що настають через вчинення [1, с.295]. Положення закону зобов'язують кожного військовослужбовця пам'ятати: військовослужбовець, який віддав (одержав) від старшого начальника наказ, особисто відповідає за наслідки його виконання чи невиконання. Відповідно, повага військовослужбовця до права ґрунтується не на побоюванні того, що посилення на наказ не буде прийняте як виправдання, а на усвідомленні своєї особистої відповідальності за дії начальника чи підлеглих. Тому є всі підстави стверджувати, що *обов'язкова правомірність наказу у Збройних Силах є засадничою (конституційною) основою змістовного наповнення нормативно-правових актів, що регламентують законність і правопорядок у Збройних Силах України.*

Законодавчий рівень забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України представлений достатньо широким переліком законодавчих актів, які мають різний змістовний характер. Базовими нормативно-правовими актами, які регулюють питання щодо підтримання стану правового порядку та дотримання законів у системі Збройних Сил України, є:

– Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934–ХІ [2];

– Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011–ХІІ [3];

– Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232–ХІІ [4];

– Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 р. № 2262–ХІІ [5];

– Закон України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» від 21.10.1993 р. № 3543–ХІІ [6];

– Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 р. № 183/98–ВР [7];

– Закон України «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р. № 3099–ІІІ [8];

– Закон України «Про засади і запобігання корупції» від 07.10.2011 р. № 3206–VІ [9];

– Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 551–XIV [10];

– Закон України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 548–XIV [1];

– Закон України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 550–XIV [12];

– Закон України «Про Стройовий статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 550–XIV [13].

Надамо стислий предметний огляд вказаних законодавчих актів. Так, Закон України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934–ХІ визначає базові засади функціонування Збройних Сил України як відокремленої адміністративно-управлінської структури. В контексті зазначеного особливої уваги заслуговує те, що однією з основних засад функціонування вітчизняної армії є верховенства права, дотримання законності та гуманності, повага до людини, її конституційних прав і свобод, виховання військовослужбовців на патріотичних, бойових традиціях Українського народу, додержання військової дисципліни (ст.11). Відповідно, шляхом закріплення даних положень на рівні закону держава визначила не лише формально-юридичні основи здійснення державного управління в Збройних Силах, але й деталізовано підтвердила положення Конституції про те, що основою цінністю для держави є конкретна людина з її правами і законними інтересами.

Крім зазначеного вище, положення Закону України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 р. № 1934–ХІ вказують на те, що виховання військовослужбовців в дусі патріотизму і бойових традицій Українського наро-

ду є важливою педагогічною складовою забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України. Важливим, на наш погляд, є те, що ідеологічним орієнтиром молодих воїнів є бойові традиції нашого народу. Відповідно, однією з рис *законодавчого підтримання забезпечення законності і правопорядку в системі Збройних Сил є те, що законодавче поле передбачає не лише правові, а й педагогічні та ідеологічні основи цієї діяльності*. Також закон передбачає законодавчі обмеження деяких конституційних прав і свобод військовослужбовців у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків.

Наступним законодавчим актом, норми якого є юридичною основою для забезпечення законності і правопорядку в системі Збройних Сил України є положення Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 20.12.1991 р. № 2011–ХІІ. Даний акт встановлює правові гарантії соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей. Враховуючи те, що військовослужбовці, у порівнянні з іншими категоріями громадян і державних службовців у зв'язку з особливостями їх професійної діяльності переносять значні навантаження, закон передбачає для них компенсації у вигляді пільг, гарантій і спеціальних компенсацій. Їх встановлення тісно пов'язане з мотиваційною сферою самих військовослужбовців як особливої категорії громадян, що виконують специфічні завдання по захисту територіальної цілісності і суверенітету України від зовнішньої збройної агресії.

Поряд з наведеним вище, Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ також має важливе значення як акт, положення якого регулюють процес забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах. Передусім закон визначає законність як базову засаду виконання військового обов'язку (ч.7 ст.1), встановлює порядок проходження військової служби в запасі визначає види військової служби (ст.2) та регулює низку питань пов'язаних з прийняттям, перебуванням, припи-

ненням військової служби і підготовки до неї, особливості проходження служби курсантами вищих навчальних закладів.

Закон України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 09.04.1992 р. № 2262–ХІІ (ст.399) встановлює підстави і порядок призначення пенсій військовослужбовцям Збройних Сил України, виплати одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби, одержання щомісячної грошової допомоги особам, які звільнені зі служби за віком, станом здоров'я чи у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів без права на пенсію. Такі заходи мають соціальний зміст і відповідають соціальній спрямованості державної політики у сфері підтримання обороноздатності. Юридична конструкція положень законодавства про пенсійне забезпечення військовослужбовців після закінчення службових правовідносин побудована таким чином, що розмір і умови виплати грошового і пенсійного забезпечення пов'язані з результативністю показників службово-бойової діяльності протягом всього часу дійсної служби. Основна мета такої конструкції – спонукати осіб, що перебувають на службі у Збройних Силах орієнтуватися на високі показники у професійній діяльності. В свою чергу, чим вище рівень професіоналізму військовослужбовця, тим менша вірогідність схильності його до правопорушення, що також позитивно впливає на рівень законності і правопорядку в Збройних Силах України.

Поряд із наведеними вище нормативними актами Закон України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» від 21.10.1993 р. № 3543–ХІІ визначає правові основи здійснення управління вітчизняною армією в особливих умовах з метою задоволення потреб оборони держави. Зокрема, вказаним законом встановлюється правовий порядок використання мобілізаційного резерву і мобілізаційного майна, а головне – встановлюються принципи мобілізаційної роботи і мобілізації. В контексті підтримання законності та правопорядку в Збройних Силах України важливе значення мають такі принципи як персональ-

на відповідальність посадових осіб Збройних Сил за виконання заходів щодо мобілізаційної підготовки та мобілізації, а також обов'язкове додержання прав підприємств, установ, організацій та громадян. Враховуючи те, що Збройні Сили є головним суб'єктом у системі мобілізаційної роботи держави, суворе дотримання зазначених принципів у діяльності всіх управлінських ланок армії під час мобілізації є запорукою дотримання законності і правопорядку не лише у системі Збройних Сил, але й у державі в цілому.

Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 р. № 183/98–ВР також визначає певні концептуальні засади організаційно-управлінського контролю за Збройними Силами та регулює деякі питання їх діяльності. Зокрема, закон визначає, що Рада національної безпеки і оборони як координаційний орган у системі оборони держави, готує проекти державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони. Міністр оборони України як посадова особа, яка здійснює відомчий контроль за станом законності і правопорядку у підлеглих підрозділах персонально входить до складу Ради національної безпеки і оборони та особисто відповідальний перед Президентом України щодо впровадження її рішень в системі Збройних Сил.

Закон України «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 07.03.2002 р. № 3099–III займає одне з найважливіших місць у системі правового регулювання питань підтримання правопорядку у Збройних Силах. Головна його особливість полягає у тому, що його норми встановлюють правовий статус окремої владної інституції – військової служби правопорядку, яка безпосередньо призначена для виявлення фактів порушення законності і правопорядку в Збройних Силах. У відповідності до ст.8 Закону основною функцією служби є попере-

дження, виявлення, розкриття і припинення злочинів та інших правопорушень, що вчинені у військових частинах, а також в інших місцях військовослужбовцями, військовозобов'язаними під час проходження ними зборів та працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків. Крім цього, в законі містяться повноваження військової служби правопорядку по забезпеченню законності в системі Збройних Сил України.

Наступний законодавчий акт, який входить до законодавчої системи забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України, є Закон України «Про засади і запобігання корупції» від 07.10.2011 р. № 3206–VI. У ст.4 акту прямо вказано, що військові посадові особи Збройних Сил України є суб'єктами відповідальності за корупційні правопорушення, а вже згадувана нами військова служба правопорядку є відомчим суб'єктом Міністерства оборони, який виявляє факти таких порушень. Окрім цього, з метою недопущення зловживання владою та інших потенційних корупційних правопорушень, в згаданому законі передбачено кілька груп заходів, спрямованих на протидію корупції в Збройних Силах. Зокрема, це:

- обмеження щодо використання службового становища;
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності;
- обмеження щодо одержання дарунків (пожертв);
- обмеження щодо роботи близьких осіб тощо.

Останніми законодавчими актами, які ми наведемо, є вже згадані нами загальновійськові Статути Збройних Сил України. Статути Збройних Сил України – це зведення законів військової служби, на основі яких проходять повсякденне життя, виховання, навчання, бойову діяльність війська; у них роз'яснюється, як воїн має нести військову службу і навчатися військової справи, якими морально-бойовими якостями він повинен володіти, щоб бути надійним і вмілим захисником Батьківщини.

Всі статuti так чи інакше мають одне призначення – встановлення порядку у системі Збройних Сил України. Проте деталізовано, кожен статут має відокремлений предмет правового регулювання. Так, *Дисциплінарний статут Збройних Сил України* визначає сутність військової дисципліни, обов'язки військовослужбовців щодо її додержання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, права командирів щодо їх застосування, а також порядок подання і розгляду заяв, пропозицій та скарг. Поряд із Дисциплінарним статутом доцільно виокремити *Статут внутрішньої служби Збройних Сил України*, положення якого визначають загальні права та обов'язки військовослужбовців Збройних Сил України і порядок їх службових взаємовідносин, обов'язки основних посадових осіб полку і його підрозділів, правила внутрішнього порядку у військовій частині та її підрозділах. Статутом внутрішньої служби керуються всі військові частини, кораблі, управління, штаби, організації, установи і військові навчальні заклади Збройних Сил України. *Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України* встановлює організацію і порядок несення гарнізонної та вартової служб, права і обов'язки посадових осіб гарнізону та військовослужбовців, які залучаються для несення цих служб. *Стройовий статут Збройних сил України* визначає стройові прийоми і рухи без зброї та із зброєю; строї підрозділів та військових частин у пішому порядку і на машинах; порядок виконання військового вітання, проведення стройового огляду; місце Бойового Прапора військової частини у строю, порядок його внесення і винесення; обов'язки військовослужбовців перед шиккуванням і в строю та вимоги до їх стройового навчання. Перераховані статuti Збройних Сил України є обов'язковими для дотримання військовослужбовцями. Їх регуляторний потенціал найбільшою мірою реалізується за умови їх спільного дотримання.

Отже, законодавче забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України представлено досить широким переліком за-

конодавчих актів різної юридичної сили. Їх положення закріплюють юридичні механізми стимулювання військовослужбовців до сумлінного виконання службових обов'язків і дотримання військової дисципліни, а також надають військовослужбовцям значні можливості для захисту власних прав і законних інтересів.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : наук.-практ. коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін. ; ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х. : Вид-во «Право» ; К. : Видав. Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.
2. Закон України «Про Збройні Сили України» : від 06.12.1991 р., № 1934–ХІ // ВВР України. – 1992. – № 9. – Ст. 108.
3. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» : від 20.12.1991 р., № 2011–ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 15. – Ст. 190.
4. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» : від 25.03.1992 р., № 2232–ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.
5. Закон України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» : від 09.04.1992 р., № 2262–ХІІ // ВВР України. – 1992. – № 29. – Ст. 399.
6. Закон України «Про мобілізаційну підготовку і мобілізацію» : від 21.10.1993 р., № 3543–ХІІ // ВВР України. – 1993. – № 44. – Ст. 416.
7. Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» : від 05.03.1998 р., № 183/98-ВР // ВВР України. – 1998. – № 35. – Ст. 237.
8. Закон України «Про військову службу правопорядку у Збройних Силах України» : від 07.03.2002 р., № 3099–ІІІ // ВВР України. – 2002. – № 32. – Ст. 225.
9. Закон України «Про засади протидії і запобігання корупції» : від 07.10.2011 р., № 3206–VІ // ВВР України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

10. Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» : від 24.03.1999 р., № 551–XIV // ВВР України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 197.

11. Закон України «Про Статут внутрішньої служби Збройних Сил України» : від 24.03.1999 р., № 548–XIV // ВВР України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 194.

12. Закон України «Про Статут гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України» : від 24.03.1999 р., № 550–XIV // ВВР України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 196.

13. Закон України «Про Стройовий статут Збройних Сил України» : від 24.03.1999 р., № 550–XIV // ВВР України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 196.

Поляков С. Ю. Законодавче забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України / С. Ю. Поляков // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 749–755 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12pejzcu.pdf>

Розкрито положення законодавчих актів, в яких формулюються базові засади забезпечення законності і правопорядку в системі Збройних Сил України. Детально проаналізовано норми Конституції України, які закріплюють юридичні механізми захисту прав і свобод військовослужбовців від незаконних дій військової адміністрації. Розкрито також положення інших законодавчих актів, які містять соціальні і організаційні гарантії забезпечення законності і правопорядку в Збройних Силах України.

Поляков С.Ю. Законодательное обеспечение законности и правопорядка в Вооруженных Силах Украины

Раскрыты положения законодательных актов, в которых формулируются базовые основы обеспечения законности и правопорядка в системе Вооруженных Сил Украины. Детально проанализированы нормы Конституции Украины, которые закрепляют юридические механизмы защиты прав и свобод военнослужащих от незаконных действий военной администрации. Раскрыты также положения иных законодательных актов, которые содержат социальные и организационные гарантии обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Украины.

Polyakov S.Y. Legislative Law and Order in the Armed Forces of Ukraine

The article describes the provisions of legislation, which formulated the basic foundations of law and order in the Armed Forces of Ukraine. Detailed analysis of the yield rates of the Constitution that secures legal mechanisms to protect the rights and freedoms of servicemen from illegal actions of the military administration. The provisions of other statutes that contain social and institutional mechanisms to ensure law and order in the armed forces disclosed as.