

## НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ОБОРОНА УКРАЇНИ



### Микола ТУРКОТ

начальник відділу підготовки прокурорів  
з підтримання державного обвинувачення в суді  
Національної академії прокуратури України,  
кандидат юридичних наук, доцент  
nik\_turkot@ukr.net

УДК 355

## ВІЙСЬКОВА СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Питання законодавчого регулювання діяльності органів, які забезпечують воєнну (військову) безпеку України, на даний час потребують серйозного осмислення. Дієвість заходів, спрямованих на посилення здатності військових формувань та правоохоронних органів, у яких передбачено проходження військової служби, протидіяти зовнішнім і внутрішнім загрозам, залежить від багатьох чинників. Важливе місце серед них посідає законодавче забезпечення військового будівництва у державі, правоохоронної, розвідувальної, контррозвідувальної діяльності, а також взаємодії військових формувань.

Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України».

З прийняттям нової Военної доктрини втратили чинність положення кількох нормативних актів у сфері національної безпеки України: Указу Президента України від 15 червня 2004 року № 648 «Про Военну доктрину України»; ст. 2 Указу Президента України від 15 липня 2004 року № 800 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 липня 2004 року «Про

дальший розвиток відносин з НАТО з урахуванням результатів засідання Комісії Україна – НАТО на найвищому рівні 29 червня 2004 року»; ст. 1 Указу Президента України від 21 квітня 2005 року № 702 «Питання Военної доктрини України»; ст. 3 Указу Президента України від 8 липня 2009 року № 518 «Про внесення змін до деяких указів Президента України» та ст. 2 Указу Президента України від 8 червня 2012 року № 390 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року «Про нову редакцію Военної доктрини України».

Воєнна доктрина України є базовою системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів. Її правову основу становлять: Конституція України, закони України, Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287, міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [1].

У Законі України «Про основи національної безпеки України» [2] передбачено поділ національної безпеки нашої держави на складові (сегменти), серед яких названо оборонну та прикордонну безпеку країни. Водночас у законодавчому акті відсутні поняття видів безпеки, які становлять національну безпеку України, та критерії їх поділу. Поза увагою залишилось також визначення воєнної (військової) безпеки як частини національної безпеки України, не розкрито її зміст, основи, зв'язок з іншими складовими.

У новій Воєнній доктрині України термін «воєнна безпека» вживається досить часто, але, знов-таки, без тлумачення його змісту та ролі як виду у сукупності та взаємозв'язку з іншими складовими родового поняття – національної безпеки України.

Отже, визначення понятійного апарату національної безпеки України потребує серйозного осмислення та доопрацювання з огляду на те, що воєнна (військова) безпека України є наскрізним поняттям, яке повністю не збігається із жодним сегментом Національної безпеки України (у тому числі з оборонною та прикордонною безпекою), водночас перетинаючись із усіма її складовими.

Тобто національна безпека України як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави неможлива без додержання її воєнної (військової) безпеки. Стан безпеки визначається сучасним характером зовнішніх і внутрішніх загроз [3, 46]. Суб'єктами забезпечення воєнної (військової) безпеки є Воєнна організація та правоохоронні органи держави, у яких передбачено проходження військової служби.

Військову безпеку України, у свою чергу, можливо визначити як стан захищеності країни від зовнішніх та внутрішніх загроз воєнного, військового характеру, задля протидії яким існує Воєнна організація держави.

На жаль, у чинних законодавчих актах, у тому числі прийнятих у 2015–2016 роках, немає системності щодо врегулювання суспільних відносин у сфері воєнної безпеки України як у мирний час, так і в особливий період. Зокрема, Воєнна доктрина Украї-

ни (п. 50) не визначає органи прокуратури України як суб'єкт забезпечення воєнної безпеки України на відміну від положень ст. 4 Закону України «Про основи національної безпеки України». При цьому, на жаль, не враховано, що діяльність військової прокуратури як структурного підрозділу органів прокуратури України було відновлено у серпні 2014 року саме у зв'язку з необхідністю забезпечення воєнної безпеки України. Про це, зокрема, зазначено у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо створення військових прокуратур» [4], зареєстрованого 8 серпня 2014 року за № 4446а.

Не згадані як суб'єкти забезпечення воєнної безпеки України й інші державні формування – Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Державне космічне агентство України тощо.

Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (п. I), що введена в дію Указом Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 [5], так само не містить посилання ні на органи прокуратури України, ні на Державне космічне агентство України як на складові цього сектору. Позиція щодо невключення до числа суб'єктів обороноздатності та безпеки України Державного космічного агентства вбачається досить спірною з наступних підстав. Відповідно до п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 року № 281 [6] Державне космічне агентство України є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері космічної діяльності. До завдань цього агентства, з-поміж інших, віднесено розробку концептуальних основ державної політики у галузі дослідження і використання космічного простору в мирних цілях та в інтересах безпеки держави (пп. 5 п. 4 постанови); забезпечення утилізації твердого ракетного палива міжконтинентальних балістичних ракет РС-22 (п. 18); здійснення функції національного контактного пункту з питань дотримання положень Гаазького кодексу поведінки проти розповсюдження балістичних ракет (п. 29 постанови). Важливість діяльності Державного космічного агентства Украї-

ни обумовлюється й тим, що до цього центрального органу виконавчої влади відряджаються військовослужбовці, тобто низка посад передбачає таке заміщення саме в інтересах національної безпеки і оборони. Потрібно зауважити, що інститут відрядження військовослужбовців до центральних органів виконавчої влади та правоохоронних органів (формувань), у яких законодавчо не передбачено проходження військової служби, запроваджений виключно з метою забезпечення воєнної (військової) безпеки України, і державне космічне агентство у цьому разі не є винятком.

Потребує вирішення питання щодо відновлення діяльності військових судів та створення на базі Військової служби правопорядку у Збройних Силах України військової поліції. Зазначений орган бажано відокремити від Міністерства оборони України, а його голова не повинен підпорядковуватися ані керівникові цього міністерства, ані жодному керівнику іншого військового формування. Компетенція військової поліції має поширюватися на всі без винятку військові формування в Україні.

Військова поліція може стати важливим суб'єктом забезпечення правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Слідчі підрозділи військової поліції доцільно комплектувати досвідченими юристами, які раніше були задіяні у реалізації функцій дізнання (дізнавачами військових частин та відповідних підрозділів Служби правопорядку згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України (КПК України) 1960 року) або досудового розслідування як слідчі військової прокуратури. Оперативним підрозділам цього військового формування доцільно надати право провадити оперативно-розшукову діяльність на підставі Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» та негласні слідчі (розшукові) дії в порядку ст. 41 КПК України. У такий спосіб можливо досягти виконання багатьох завдань із забезпечення обороноздатності України, зокрема здійснення досудового розслідування фахівцями, які обізнані з роботою військових формувань, а процесуального керівництва – військовими прокурорами. Потрібно зауважити, що запропонований

у ст. 216 КПК України 2012 року алгоритм підслідності не передбачав наявності військової прокуратури в системі органів прокуратури України. Тому розслідування військових злочинів покладалося на Державне бюро розслідувань, тобто посадових осіб, які уперше мали ознайомитися зі специфікою військово-службових відносин, особливостями експлуатації, використання та застосування військового майна, техніки, озброєння, зброї у Воєнній організації України. У подальшому погляди на значення воєнної безпеки у забезпеченні національної безпеки України та шляхи досягнення боездатності Воєнної організації держави змінилися, і в серпні 2014 року Верховною Радою України діяльність військової прокуратури було відновлено.

Незважаючи на підвищену суспільну небезпечність військових злочинів, санкцією жодної норми Розділу XIX Кримінального кодексу України (КК України) додаткові покарання не передбачені. У разі якщо вчинення злочину військовослужбовцем було пов'язано з використанням ним можливостей відповідно до посади або із зайняттям певною діяльністю, суд має право призначити йому додаткове покарання у виді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю у межах, встановлених ст. 55 КК України.

Додаткове покарання у виді позбавлення військового звання може бути застосовано судом лише до військовослужбовця, який вчинив тяжкий або особливо тяжкий злочин, із наведенням у вирокі мотивів призначення цього виду додаткового покарання. Позбавлення військового звання у разі вчинення військовослужбовцем злочину середньої або невеликої тяжкості законом не передбачено. Водночас про можливість позбавлення військового звання за вчинення дисциплінарного правопорушення йдеться у Дисциплінарному статуті Збройних Сил України (статті 48–52, 62, 68). Це при тому, що суспільна небезпечність дисциплінарного проступку набагато нижча, ніж злочину.

Варто звернути увагу на ту обставину, що не підпадають під визначення корупційних переважна більшість злочинів, передбачених у Розділі XIX «Військові злочини»

Особливості частини КК України. Виняток становить викрадення, привласнення, вимагання військовослужбовцем зброї, бойових припасів, вибухових або інших бойових речовин, засобів пересування, військової та спеціальної техніки чи іншого військового майна, вчинені військовою службовою особою із зловживанням службовим становищем (ст. 410 КК України). Вбачається, що при прийнятті цього рішення не проаналізовано об'єктивні та суб'єктивні ознаки таких складів злочину, як бездіяльність військової влади, перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень, вчинене з корисливою метою, в інших особистих інтересах або в інтересах третіх осіб тощо.

При призначенні військовослужбовцям покарання або стягнення (адміністративного, дисциплінарного тощо) не завжди враховується та обставина, що будь-який військовий злочин, військове адміністративне (дисциплінарне) правопорушення у будь-якому разі вчинюються у супереч інтересам військової служби.

Про те, що до інтересів військової служби віднесено забезпечення виконання покладених на відповідне військове формування завдань, йдеться у п. 126 Положення про проходження військової служби (навчання) військовослужбовцями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України [7]; п. 212 Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України [8].

У Положенні [9] про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України (п. 186), Положенні про проходження громадянами України військової служби у Державній спеціальній службі транспорту (п. 163) [10], а також у Положенні про проходження військової служби військовослужбовцями Служби безпеки України (п. 55) [11] інтереси військової служби розглядаються в контексті підтримання на належному рівні військовими підрозділами та частинами цих військових формувань бойової готовності.

Отже, під інтересами військової служби можливо розуміти такий стан боєздатності військових формувань України, що дає

зможу забезпечити воєнну (військову) безпеку держави на рівні, який гарантує захист суспільства і громадянина, матеріальних, інтелектуальних і духовних цінностей українського народу від зовнішніх та внутрішніх загроз [12, 43].

На жаль, жодне з військових адміністративних правопорушень законодавчо не віднесено до пов'язаних з корупцією адміністративно караних діянь. З формальної точки зору, адміністративна відповідальність за правопорушення з ознаками корупції передбачена в Розділі 13-А КУпАП. Однак такий підхід законодавця суперечить визначенню правопорушення, пов'язаного з корупцією, яке міститься у ст. 1 Закону України «Про запобігання корупції» [13]. І передусім це стосується делікту, відповідальність за який передбачена в ст. 172-13 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), в частині порушення вимог, заборон та обмежень, встановлених для військових службових осіб цим Законом.

Окрім того, недоліки законодавчої конструкції ст. 15, а також ст. 172-13 КУпАП не дають можливості чітко визначити зміст такого поняття, як військова службова особа. Зокрема, в ч. 4 ст. 15 КУпАП ідеться про те, що за вчинення адміністративних проступків, передбачених у Главі 13-Б КУпАП, несуть відповідальність військовослужбовці, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність. Така позиція вбачається досить спірною з огляду на особливості об'єкта та суб'єкта військових адміністративних правопорушень. Необхідно зазначити, що адміністративним законодавством ще до доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення Главою 13-Б передбачалась можливість відповідальності військовослужбовців (військовозобов'язаних, резервістів під час проходження зборів), про що йдеться у ч. 1 ст. 15 КУпАП. На ці законодавчі прогалини автором вже неодноразово зверталася увага у попередніх наукових працях [14, 164; 15, 46]. Потрібно зауважити, що на даний час групою народних депутатів України до Верховної Ради України внесено законопроект [16], який у разі прийняття частково усуне протиріччя у розумінні підстав відповідаль-

ності військовозобов'язаних (резервістів) за адміністративні правопорушення. Разом із тим зазначене питання потребує більш системного підходу з боку законодавця.

Керівні документи з питань притягнення військовослужбовців до матеріальної відповідальності також містять багато протиріч. Зокрема, в Інструкції про порядок проведення службового розслідування у Збройних Силах України взагалі відсутні: визначення поняття службового розслідування; посилення на можливість ініціювання призначення службового розслідування для зняття безпідставних, на думку військовослужбовця, звинувачень чи підозр; констатація можливості особи відмовитися від надання пояснень відповідно до вимог ст. 63 Конституції України; вказівка на обов'язковість ознайомлення з матеріалами службового розслідування юриста військової частини.

Окрім того, від часу набуття Україною незалежності, тобто з 1991 року, не прийнято закону України, яким визначався б статус військовослужбовців. Цей закон доцільно розробити та прийняти, поєднавши у ньому як питання, пов'язані з проходженням та несенням військової служби, які не врегульовано у військових статутах Збройних Сил України, законах та положеннях про проходження служби відповідними категоріями військовослужбовців, так і основні засади соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей. Так само потрібно більш чітко виписати права військовослужбовців у разі їх затримання в дисциплінарному, адміністративному, кримінальному процесуальному порядку. На сьогодні КПК України містить декілька посилань, в яких згадуються військовослужбовці: на особливий порядок проведення окремих слідчих дій з військовослужбовцями кадрового складу

розвідувального органу (статті 140, 191, 208 КПК України) та обов'язкове усунення від посади військовослужбовців – посадових осіб правоохоронних органів, які підозрюються (обвинувачуються) у вчиненні злочину (ст. 154 КПК України), з питань відновлення кримінального провадження (ст. 515 КПК України) та відстрочки виконання вироку (ст. 536 КПК України). При цьому питання запровадження такого запобіжного заходу, як нагляд командування військової частини, дотепер залишається відкритим.

Потребує визначення поняття дисциплінарного проступку (правопорушення), винне вчинення якого є єдиною підставою дисциплінарної відповідальності військовослужбовця. Під військовим дисциплінарним правопорушенням, на думку автора, слід розуміти протиправну дію (бездіяльність) військовослужбовця, військовозобов'язаного, резервіста під час проходження зборів, яка полягає у порушенні військової дисципліни та згідно із законодавством України не тягне настання кримінальної або адміністративної відповідальності. Так само існує потреба у прийнятті Військового дисциплінарного кодексу як підрозділу Кодексу військової юстиції України, в якому доцільно було б визначити, яке стягнення відповідає конкретному вчиненому дисциплінарному правопорушенню і за яких умов та ким воно може бути накладено на військовослужбовця.

Отже, певні кроки, пов'язані із законодавчим забезпеченням сектору безпеки і оборони України, на сьогодні вже зроблено. Однак для вирішення питань, що постали перед Воєнною організацією України, необхідна системна, чітка й кропітка співпраця законодавців і правозастосовників, представників органів державної влади та військового управління.

### Список використаних джерел:

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Военної доктрини України»: Указ Президента України від 24 вересня 2015 року № 555/2015 // Офіційний веб-сайт Президента України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/>
2. Про основи національної безпеки України [Текст]: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.
3. Данільян О.Г. Національна безпека України: сутність, структура та напрями реалізації: навч. посіб. / Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. – Х.: Фоліо, 2002. – 285 с.



4. Туркот М.С. Кримінально-правові та кримінологічні основи забезпечення воєнної безпеки України: наук.-практ. посіб. / М.С. Туркот, П.П. Богущкий, С.І. Дячук, І.В. Вернидубов, С.П. Сегеда. – К.: Видавничий дім «АртЕк», Національна академія прокуратури України, 2014. – 246 с.

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016/ // Офіційний веб-сайт Ради національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rnbo.gov.ua>

6. Про затвердження положення про Державне космічне агентство України: постанова Кабінету Міністрів України від 14 травня 2015 року № 281 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

7. Про Положення про проходження військової служби (навчання) військовослужбовцями Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України: Указ Президента України від 31 липня 2015 року № 463/2015 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

8. Про Положення про проходження громадянами України військової служби в Державній прикордонній службі України: Указ Президента України від 29 грудня 2009 року № 1115/2009 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

9. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: Указ Президента України від 10 грудня 2008 року № 1153/2008 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

10. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Державній спеціальній службі транспорту: Указ Президента України від 3 лютого 2009 року № 60/2009 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

11. Про внесення змін до Указу Президента України від 7 листопада 2001 року № 1053: Указ Президента України від 27 грудня 2007 року № 1262/2007 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>

12. Військово-юридичний словник / уклад.: І.В. Авдошин, А.М. Бережний, С.Я. Безкоровайний та ін.; за ред. А.М. Колодія, В.Й. Пашинського. – К.: НУОУ, 2009. – 152 с.

13. Про запобігання корупції [Текст]: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon.www.rada.gov.ua>

14. Туркот М.С. Визначення понять «проходження військової служби», «несення військової служби», «інтереси військової служби» в Кодексі України про адміністративні правопорушення / М.С. Туркот // *Právna veda a prax: výzvy moderných európskych integračných procesov: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie (27–28 novembra 2015)*. – Bratislava: Paneurópska vysoká škola, Fakulta práva, 2015. – С. 162–165.

15. Туркот М.С. Зловживання військової службової особи владою або службовим становищем як військово адміністративне правопорушення / М.С. Туркот // *Вісник прокуратури*. – 2016. – № 2. – С. 38–50.

16. Туркот М.С. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців та деяких інших осіб: проект Закону України, зареєстрований 11 березня 2016 року за № 4210 // Офіційний веб-портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.www.rada.gov.ua>



Микола ТУРКОТ

### ВІЙСЬКОВА СКЛАДОВА НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті розглядаються проблемні аспекти забезпечення воєнної безпеки України. Аналізуються окремі положення нормативних актів у сфері національної безпеки і оборони нашої держави. З метою посилення обороноздатності України пропонуються зміни до конкретних законодавчих актів.

**Ключові слова:** національна безпека України; оборона; воєнна безпека держави; Воєнна доктрина; військові формування.

## ВОЕННАЯ СОСТАВЛЯЮЩАЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ УКРАИНЫ

В статье рассматриваются проблемные аспекты обеспечения военной безопасности Украины. Анализируются отдельные положения нормативных актов в сфере обороны и национальной безопасности страны. С целью укрепления обороноспособности Украины предлагаются изменения в конкретные законодательные акты.

**Ключевые слова:** национальная безопасность Украины; оборона; военная безопасность государства; Военная доктрина; воинские формирования.

Mykola TURKOT

## NATIONAL MILITARY COMPONENT SECURITY OF UKRAINE

The article deals with the problematic aspects of military security of Ukraine. Analyzed certain provisions of normative acts in the sphere of defense and national security. In order to strengthen the defense capability of Ukraine, proposed changes in the specific legislation.

**Keywords:** Ukraine's national security; defense; military security; military doctrine; military formations.

