

6. Інформаційний лист від 26 грудня 2005 р. N 3.2.-2005, Верховний Суд України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v3-2-700-05>.
7. Адміністративне право України. Академічний курс. У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
8. Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance. Elsevier finance / E.R. Yescombe. – Butterworth-Heinemann, 2011. – 368 p.
9. The Politics of Public-Private Partnerships in Western Europe: Comparative Perspectives / Thomas Krumm. – Edward Elgar Publishing, 2016. – 256 p.
10. Бондаренко Д.С. До питання адміністративно-правового регулювання державно-приватного партнерства за законодавством України / Д.С. Бондаренко // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2014. – № 1. – С. 152–157.
11. Левицька Н.О. Міжгалузеві нормативно-правові інститути: деякі теоретичні питання / Н.О. Левицька // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. – 2015. – Вип. 14(1). – С. 22–24.
12. Бондаренко Д.С. Адміністративно-правове регулювання державно-приватного партнерства за законодавством України : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Д.С. Бондаренко ; Держ. ВНЗ «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. – Запоріжжя, 2014. – 200 с.
13. Сатановська М.А. Адміністративно-правове забезпечення державно-приватного партнерства в Україні : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.А. Сатановська ; Кабінет Міністрів України, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – Київ, 2015. – 220 с.
14. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права / В.Б. Авер'янов // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 8–14.
15. Куйбіда Р.О. Межі адміністративної юрисдикції / Р.О. Куйбіда // Актуальні проблеми держави і права. – Одеса : Юрид. л-ра, 2007. – Вип. 35. – С. 283–288.
16. Бондаренко Д.С. Щодо правової природи договору про державно-приватне партнерство: нотатки до наукової дискусії / Д.С. Бондаренко // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2015. – Вип. 30(2). – С. 15–20. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2015_30%282%29_5.
17. Баклан О.В. Сучасні правові проблеми адміністративних договорів у сфері підприємництва та господарської діяльності / О.В. Баклан // Правова інформатика. – 2014. – № 3. – С. 96–102.

УДК 342.9.355.6:355.7.623.1/7

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН З ОХОРОНИ ВІЙСЬКОВОГО МАЙНА

LEGAL REGULATION OF RELATIONS WITH PROTECTION OF MUNITION

Мельник О.Г.,

ад'юнкт, капітан юстиції

Військового інституту

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

У статті розглянуто актуальні питання щодо особливостей правового регулювання відносин з охорони військового майна у Збройних Силах України. Автор акцентує увагу на необхідності надання визначення і розкриття змісту понять «захист» та «охорона» військового майна.

Ключові слова: військове майно, правове регулювання, охорона, захист.

В статье рассмотрены актуальные вопросы относительно особенностей правового регулирования отношений в сфере охраны военного имущества в Вооруженных Силах Украины. Автор акцентирует внимание на необходимости определения и раскрытия содержания понятий «защита» и «охрана» военного имущества.

Ключевые слова: военное имущество, правовое регулирование, охрана, защита.

The article deals with pressing questions in relation to the features of the legal mode of writing of munitions in Ukrainian army. The author focuses on revealing the provide a definition and content of the concept of “protection” and “defence”.

Key words: munitions, legal regulation, protection, defence.

Постановка проблеми. Україна переживає складні часи на шляху до становлення як правої та демократичної держави, намагається посісти гідне місце на міжнародній арені. Водночас окупація Автономної Республіки Крим, збройний конфлікт на території Донецької та Луганської областей, введення особливого періоду, боротьба українського народу за незалежність, територіальну цілісність та суверенітет України ціною людських жертв вказують на серйозні проблеми. Ці події, а також те,

що Організація Північноатлантичного договору (надалі – НАТО) не дає Україні гарантій щодо членства, показали, що Збройні Сили України не відповідають стандартам НАТО і сучасним вимогам. Тому охорона та захист військового майна на сьогодні має стати одним із пріоритетних напрямів діяльності Української держави.

Без підвищення боєздатності Збройних Сил, належного військового майна у достатній кількості неможливо належним чином протистояти зовнішнім

загрозам. Ідеться не про розробку нових зразків військового майна і техніки, які б відповідали умовам сьогодення, а хоча б про збереження того майна, що залишилось і яке потрапляє у Збройні Сили України з гуманітарною допомогою від інших країн.

Стан опрацювання. Проблемам захисту й охорони майна як у загальній теорії, так і в різних галузях права було приділено увагу такими вченими: Л.Д. Воеводин, Л.О. Красавчикова, Р.З. Лівшиць, В.Ю. Нікіфоров, З.В. Ромовська, І.А. Сердюк, Б.Ю. Тихонова, Я.М. Шевченко, В.І. Щербина та ін. Проте питання щодо визначення, а також законодавчого забезпечення захисту й охорони військового майна не відображені в наукових розробках і потребують подальшого всебічного дослідження.

Мета статті полягає у визначенні проблемних питань регулювання відносин, що виникають у сфері охорони військового майна, та викладенні думок щодо способів їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Статтею 13 Конституції України визначено, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності, які рівні перед законом [1]. Також у ст. 41 Конституції України визначено, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності [1].

Однак закріплення конституційних гарантій захисту прав власності не виключило можливість винайдення способів посягання на неї, про що свідчать статистичні дані щодо стану криміногенної ситуації у нашій державі загалом та у Збройних Силах зокрема.

Захист права власності здійснюється різними правовими способами та засобами, найефективніший із них – встановлення дієвої системи заходів кримінальної та адміністративної відповідальності за вчинення посягання на власність. Кримінальне законодавство гарантує захист усіх форм власності, встановивши відповідальність за посягання на «чуже майно» у Кримінальному кодексі України від 5.04.2001 р. (надалі – ККУ). Так, статтею 410 ККУ встановлено відповідальність за 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, статтею 411 ККУ – за умисне знищення або пошкодження військового майна, статтею 412 ККУ – за необережне знищення або пошкодження військового майна тощо [2].

Відповідно до положень статті 51 Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративна відповідальність настає за «дрібно викрадення чужого майна». Під поняттям «чуже майно» як у ККУ, так і в Кодексі України про адміністративні правопорушення слід розуміти майно, яке не перебуває у власності чи законному володінні винного. Таким чином, чуже майно може бути об'єктом права будь-якої форми власності й відповідальність за посягання на нього настає однаково, незалежно від його форми власності.

Відповідно до визначення, яке надане в Законі України «Про правовий режим майна у Збройних Силах України» від 21.09.1999 р., військове майно – це державне майно, закріплене за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних Сил України. До військового майна належать будинки, споруди, передавальні пристрої, усі види озброєння, бойова та інша техніка, боєприпаси, паливно-мастильні матеріали, продовольство, технічне, аеродромне, шкіперське, речове, культурно-просвітницьке, медичне, ветеринарне, побутове, хімічне, інженерне майно, майно зв'язку тощо [7].

Більш конкретно поняття «майно» у значенні «військове майно» визначено наказом Міністра оборони України «Про затвердження Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України» № 300 від 16.07.1997 р., а саме вказано, що до об'єктів господарського, технічного і медичного призначення належать усі види складів та сховищ із накопиченими матеріальними засобами; парки бойової, автомобільної та іншої техніки; майстерні; аеродромні, портові та інші споруди; їдальні (камбузи), кают-компанії, хлібозаводи (хлібопекарні); підсобні господарства; котельні, лазні, пральні, торговельно-побутові заклади з товарами та сировиною; казармено-житловий фонд; комунальні споруди; кімнати побутового обслуговування на кораблях; медичні пункти та інші об'єкти з обладнанням, інвентарем і майном, а також під'їзні автомобільні та залізничні шляхи (колії); порти, причали з вантажно-розвантажувальним устаткуванням і земельні ділянки, які виділені для потреб оборони [8].

Наведені у статтях нормативно-правових актів переліки військового майна (за їх видами) не є вичерпними. Аналізуючи визначення військового майна, можемо зробити висновок, що основною проблемою охорони військового майна є його різноманітність та різноплановість. Це, у свою чергу, є причиною наявності великої кількості нормативно-правових актів із суперечностями та прогалинами, які регулюють відносини у сфері охорони військового майна.

Відповідно до визначення, яке надане у Законі України «Про охоронну діяльність» від 22.03.2012 р., охорона майна – це діяльність з організації та практичного здійснення заходів охорони, спрямованих на забезпечення недоторканності, цілісності визначених власником і належних йому будівель, споруд, територій, акваторій, транспортних засобів, валютних цінностей, цінних паперів та іншого рухомого і нерухомого майна, з метою запобігання та/або недопущення чи припинення протиправних дій щодо нього, для збереження його фізичного стану, припинення несанкціонованого власником доступу до нього та забезпечення здійснення власником цього майна всіх належних йому повноважень стосовно нього. Дія цього Закону поширюється на правовідносини правоохоронних органів та військових формувань у процесі надання ними послуг з охорони власності та громадян у частині, що не регулюються

законодавчими актами, які регламентують їхню діяльність. [5]

Водночас у наказі Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з організації охорони та захисту військового майна, яке знаходиться на території державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, силами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України» № 172 від 30.03.2016 р. (надалі – Наказ) не надається визначення охорони та захисту військового майна. Таких визначень немає у жодному нормативно-правовому акті, що регулюють відносини щодо управління військовим майном.

Крім того, цей Наказ має дуже вузьку сферу поширення: лише на військове майно, яке перебуває на території державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, силами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України. Водночас у Збройних Силах України існує велика кількість військового майна, яке потребує кваліфікованого захисту та/або охорони.

Наказом визначено, що для охорони та захисту військового майна, яке перебуває на території державних підприємств, за рішенням Міністра оборони України залучаються чергові зміни охорони від підрозділу Служби правопорядку Збройних Сил України, забезпечені спеціальними засобами та відряджені для виконання завдання щодо охорони та захисту військового майна.

Охоронна діяльність є специфічним і особливим видом діяльності, яка пов'язана з ризиком для життя, із відповідною спеціалізацією та підготовкою фахівців. Порівнюючи організацію охорони, яка прописана в Законі України «Про охоронну діяльність» з організацією охорони та захисту військового майна черговими змінами охорони відповідно до Наказу, однією із суттєвих відмінностей, на нашу думку, є визначення персоналу, який має здійснювати охорону майна. Відповідно до Закону охорону майна здійснюють працівники, які безпосередньо виконують функції з охорони майна відповідно до свого кваліфікаційного рівня, тобто несуть персональну відповідальність за майно, яке охороняють [1]. Крім того, вказаним Законом визначається, що суб'єкт охоронної діяльності надає послуги з охорони на підставі договору, укладеного із замовником у письмовій формі відповідно до законодавства. У договорах про надання послуг з охорони майна відповідно до положень Цивільного кодексу України визначаються умови відшкодування суб'єктом охоронної діяльності шкоди, заподіяної через неналежне виконання ним своїх зобов'язань [5]. Процедура ж організації охорони та захисту військового майна в контексті Наказу набагато складніша і, на нашу думку, менш дієва. Так, для охорони та захисту військового майна, яке перебуває на території державних підприємств, за рішенням Міністра оборони України залучаються чергові зміни охорони від підрозділу Служби правопорядку у Збройних Силах України.

Відповідно до Закону України: «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України»

Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (надалі – Служба правопорядку) – це спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України, призначене також для захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а одним із завдань Служби правопорядку є участь в охороні військових об'єктів та захист майна Збройних Сил України від розкрадання та інших злочинних посягань. Таким чином, охорона і захист майна для Служби правопорядку є далеко не основним завданням.

Відповідно до Наказу охорона і захист військового майна здійснюються черговими силами охорони від підрозділу Служби правопорядку, а це означає, що особовий склад, який відповідає за охорону і захист військового майна, буде постійно змінний, а тому рівень персональної відповідальності військовослужбовців буде вкрай низьким.

Недоліком, на нашу думку, є й те, що Наказом одразу не визначені завдання підрозділів Служби правопорядку, які залучаються до виконання завдання щодо здійснення охорони та захисту військового майна. Складнощі у визначенні меж відповідальності можуть виникнути між підрозділами охорони державного підприємства і підрозділом Служби правопорядку, внаслідок чого неможливо буде визначити винних за втрату чи псування майна.

З аналізу вищевказаних нормативно-правових актів можемо зробити висновок, що простежуються певні неузгодженості та прогалини в законодавстві України щодо захисту й охорони військового майна, а саме:

- відсутність законодавчого визначення понять «охорона» та «захист військового майна»;
- питання співвідношення понять «захист» та «охорона» вже досить довго є дискусійним у юридичній науці. Водночас залишити його поза увагою під час дослідження захисту й охорони військового майна не можна, оскільки відповідь на нього є основою для правильного застосування форм, способів захисту чи заходів охорони;
- оскільки військова сфера є традиційно закритою, то отримати статистичні відомості про реальну наявність і стан військового майна вкрай складно, а відсутність правоохоронного органу, відповідального за військове майно, ускладнює і без того вкрай складну ситуацію;
- саме в ході інвентаризації, яка проводилася після окупації Автономної Республіки Крим, виникли проблемні питання, пов'язані з відсутністю документації, належних реєстрів, баз даних та інших об'єктів майна і нерухомості. Внаслідок цього інвентаризація окремих об'єктів здійснювалася шляхом опису фактично наявного майна, а іноді – «зі слів посадових осіб».

Багато проблемних питань виникло ще до нападу агресора на нашу державу, а саме коли масово було розформовано велику кількість військових частин. Уже тоді було втрачено багато військового майна. Пов'язано це з низкою факторів, основні з них такі:

- високий рівень корупції;

– низький рівень свідомості посадових осіб, за якими майно закріплене;

– низький рівень підготовки фахівців щодо збереження, охорони й захисту військового майна;

– відсутність належного фінансування (сучасні технічні засоби охорони та захисту могли б зменшити кількість особового складу, який залучається для охорони та захисту військового майна, та були б більш ефективними);

– відсутність належно обладнаних складів, сховищ, приміщень для зберігання військового майна, тому майно швидше псується і списується, що також може бути результатом корупційних схем.

У зв'язку з цим пропонуємо:

1) підготувати належну законодавчу базу, де надати визначення поняттям «захист» та «охорона військового майна», після чого визначити механізми здійснення і суб'єктів охоронної діяльності, які б надавали послуги з охорони військового майна чи здійснювали охорону і захист;

2) визначити правоохоронний орган, який буде здійснювати належний нагляд і контроль за військовим майном і попереджувати вчинення правопорушень, мати доступ на територію військових частин з метою перевірки та контролю наявності, справності військового майна;

3) за участі іноземних партнерів та слідчих Національного антикорупційного бюро України слід створити спеціальну аудиторсько-слідчу групу, яка б провела виїмку, зберігання та аналіз усіх наявних документів, які містять рішення щодо операцій із військовим майном. Ця група встановить усе, що

втрачено і що залишилось, обґрунтує позови про повернення майна та порушить кримінальні провадження. До того ж треба провести всебічну ревізію та паспортизацію усього наявного, а також раніше відчуженого військового майна. Адже, як це часто буває, ситуація «на папері» може кардинально відрізнитися від реального стану справ. На основі отриманої інформації експерти мають зробити фахові висновки стосовно подальших кроків держави, що ще можна відновити, чого не надолужити вже ніколи, а що взагалі не потрібне;

4) забезпечити об'єктивний облік військового майна, створення та ведення відповідного електронного реєстру всього майна, який має оновлюватися, провести об'єктивні ревізії, результатами яких має бути звітність до відповідного правоохоронного органу;

5) доки Збройні Сили України не стануть більш боєздатними та доки не буде створено ефективну систему управління військовим майном, слід заборонити відчуження військового майна. Тобто жоден керівник уряду і Міністерства оборони не мають нічого списувати, продавати або передавати без відповідної публікації відомостей та без погодження Верховною Радою України.

Висновки. У статті розглянуто питання необхідності вдосконалення роботи, спрямованої на охорону та захист військового майна, запровадження дієвого механізму охорони військового майна разом із відповідною нормативно-правовою базою. Проаналізовано ситуацію щодо забезпечення об'єктивного обліку військового майна.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кримінальний кодекс України від 5.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/print1488310948024171>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 7.12.1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/8073110/print1488310948024171>.
4. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за викрадення чужого майна : Закон України № 1449-17 від 4.06.2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 47. – Ст. 1563.
5. Про охоронну діяльність : Закон України від 22.03.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4616-17>.
6. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 7.03.2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.
7. Про правовий режим майна у Збройних Силах України : Закон України від 21.09.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1075-14>.
8. Положення про військове (корабельне) господарство Збройних Сил України : наказ Міністра оборони України № 300 від 16.07.1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0615-97>.
9. Положення про порядок обліку, зберігання, списання та використання військового майна у Збройних Силах : постанова Кабінету Міністрів України № 1225 від 4.08.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1225-2000-%D0%BF>.
10. Про затвердження Інструкції з організації охорони та захисту військового майна, яке знаходиться на території державних підприємств, що належать до сфери управління Міністерства оборони України, силами Військової служби правопорядку у Збройних Силах України : наказ Міністерства оборони України № 172 від 30.03.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0630-16>.
11. Положення про Державну службу охорони при Міністерстві внутрішніх справ : постанова Кабінету Міністрів України № 615 від 10.08.1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/615-93-%D0%BF>.