

УДК 342.951:351.746.1 (477)

Микола СТРЕЛЬБИЦЬКИЙ,
доктор юридичних наук, професор
Національна академія служби безпеки України, м. Київ

Андрій МОТА,
кандидат юридичних наук, доцент,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький

ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ НЕСЕННЯ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ ЯК ВІЙСЬКОВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті проаналізовано окремі елементи юридичного складу порушення правил несення прикордонної служби. З'ясовано соціальну зумовленість встановлення адміністративної відповідальності за таке правопорушення та співвідношення його з подібним злочинним діянням. Установлено законодавчі тенденції правового регулювання відповідальності за військові адміністративні правопорушення.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, правила прикордонної служби, юридичний склад, відповідальність, порушення.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Військовослужбовці поряд з іншими громадянами визнаються суб'єктами адміністративної відповідальності. Однак їх правовий статус суттєво відрізняється від загального. Це визначається можливістю, а в більшості випадків – і обов'язковістю трансформації їх загальної відповідальності у специфічну. Така нормативна регламентація була успадкована з часів

© Стрельбицький М., Мота А.

існування радянського адміністративного і військового законодавства та пояснювалася тим, що в інтересах обороноздатності країни, підтримання дисципліни у військах юрисдикція цивільних органів повинна була поширюватися на військовослужбовців лише за окремі адміністративні проступки.

У сучасних умовах адміністративна деліктність виявляється в нових формах, що передбачає необхідність відповідної реакції. Комплекс заходів, спрямованих на це, протягом останнього часу зазнав та зазнає кардинальних змін. Збройний конфлікт на території нашої держави призвів до виникнення окремого законодавства, що встановлює відповідальність за нові різновиди правопорушень. За останні роки двічі прийнято закони про посилення відповідальності військовослужбовців. Законом України від 5 лютого 2015 року “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладання обов’язків в особливий період” уперше було визначено перелік військових адміністративних правопорушень [1]. Чергова законодавча практика засвідчила сталу тенденцію до використання заходів адміністративної відповідальності для боротьби з негативними проявами у військовому середовищі [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано вирішення даної проблеми та на які опираються автори. Загальні теоретичні і практичні положення, що стосуються адміністративної відповідальності і порядку її реалізації, відображені у працях Д. М. Бахраха, Г. П. Бондаренка, І. О. Галагана, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, М. М. Дорогих, М. І. Єропкина, А. П. Ключніченка, Л. В. Коваля, Б. М. Лазарева, О. Є. Луньова, І. В. Мартянова, Ю. С. Рябова, А. П. Шергіна, О. М. Якуби, Ц. А. Ямпольської та інших науковців. Ці роботи стали теоретичним підґрунтям кодифікації адміністративного права, проведеної у 80-х роках ХХ ст. Дослідження, що стосуються специфіки правового статусу військовослужбовців у сфері управлінської діяльності, проводили такі вчені, як М. В. Артамонов, М. В. Белоконев, М. І. Кузнецов, О. Є. Луньов, В. В. Чумак, В. О. Шамрай. Окремо слід відзначити наукові праці М. І. Карпенка, Ю. Б. Ку-

рилюка, Л. І. Летнянчина, А. В. Музики, О. І. Остапенка, О. М. Царенко, В. О. Хоми, які з'явилися протягом останнього часу та спеціально присвячені питанням протидії військовим адміністративним правопорушенням, діяльності органів охорони державного кордону та відповідальності за порушення правил несення прикордонної служби.

Протидія порушенням правил несення прикордонної служби засобами адміністративно-правового впливу є новим юридичним інструментом. Особливості такої діяльності потребують ґрунтовного наукового осмислення, що є важливим також з огляду на нові завдання, пов'язані з діяльністю органів охорони державного кордону щодо забезпечення прикордонної безпеки.

Мети статті – встановити розвиток та сучасний стан нормативно-правового регулювання відповідальності за порушення правил несення прикордонної служби, з'ясувати ознаки цього правопорушення як адміністративного проступку у співвідношенні з подібною злочинною поведінкою. Такі наукові дослідження спрямовані на визначення призначення адміністративно-правової заборони у загальній системі норм, спрямованих на протидію адміністративній деліктності серед військовослужбовців, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративного та військового законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Специфіка правового статусу військовослужбовців ураховується при встановленні заборони на поведінку, яка підпадає під ознаки адміністративних правопорушень. Крім того, вона виявляється в інших моментах у разі виникнення адміністративно-деліктної ситуації. Перелік адміністративно-караних діянь для військовослужбовців є досить великим, але притягнення їх до адміністративної відповідальності є обмеженим. Однак соціальна зумовленість установа адміністративної відповідальності не стала предметом детального дослідження науковців у галузі адміністративного і військового права.

Ретроспективний огляд показує, що для осіб, які виконували військові функції, завжди існував особливий порядок застосування заходів відповідальності. Дослідники військового права радянської доби переважно зосереджували свою увагу на з'ясуванні обмеження

адміністративної відповідальності для військовослужбовців. Зокрема, М. І. Павлов пояснював це тим, що збройні сили та інші передбачені законодавством збройні формування є “специфічними утвореннями (організаціями), в яких службові відносини регулюються на основі принципів централізації, єдиноначальності і військової дисципліни в управлінні військами” [3, с. 232]. Д. М. Бахрах при з’ясуванні суті цього питання зазначав, що “однією з тенденцій розвитку права виступає поява особливих правил, системи пільг для жінок, інвалідів, неповнолітніх, військовослужбовців...”. “Чим досконаліше право, – писав він, – тим диференційованіше воно регулює конкретні питання суспільного життя, тим більше в ньому винятків, особливих правил, пільг”. “Названий процес, – вказував даний автор, – знаходить своє відображення і в нормах, що регламентують адміністративну відповідальність” [4, с. 61].

Установлення для військовослужбовців відповідальності за окрему групу адміністративних проступків та визначення їх як спеціальних суб’єктів правопорушень стало новим підходом до розуміння співвідношення в застосуванні кримінального покарання, адміністративних і дисциплінарних стягнень. Якщо раніше в правоохоронному законодавстві простежувалася можливість притягнення військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності за вчинення більшості адміністративних, а в деяких випадках і окремих кримінальних правопорушень, то зараз спостерігається дещо інша тенденція. Як зазначає О. І. Остапенко, “військовослужбовці та прирівняні до них особи сьогодні відповідно з чинним законодавством України мають найбільше правових підстав бути притягненими до адміністративної відповідальності відповідно до ст. 15 КУпАП, а також за військові адміністративні правопорушення” [5, с. 91].

Доповнення Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) главою 13-Б установило адміністративно-правову заборону на поведінку, яка раніше вважалася дисциплінарними проступками. Законодавець визнав за доцільне вести боротьбу з багатьма дисциплінарними проступками засобами адміністративної відповідальності. Саме так виглядає ситуація із визначенням порушення пра-

вил несення прикордонної служби як військового адміністративного правопорушення.

На початку Кримінальний кодекс України 2001 року (далі – КК України) передбачав можливість притягнення до кримінальної відповідальності за порушення статутних правил несення прикордонної служби без настання будь-яких наслідків. У 2008 році статтю 419 цього кодексу було викладено в новій редакції, відповідно до якої кримінальна відповідальність установлювалася лише за порушення правил несення прикордонної служби, якщо це спричинило тяжкі наслідки, фактично “перевівши” формальний склад подібних правопорушень у розряд дисциплінарних [6].

Відповідно до згаданого Закону України від 5 лютого 2015 року запроваджено адміністративну відповідальність за порушення правил несення прикордонної служби, що “обумовлено необхідністю забезпечення правопорядку і військової дисципліни ... в умовах особливого періоду” [7]. Фактично це і визначає суспільну небезпеку чи шкідливість (одностайності думок з цього приводу в представників науки адміністративного права не існує досі) такого правопорушення і спонукало законодавця до встановлення на нього адміністративно-правової заборони відповідно до норм КУпАП.

Зараз в адміністративному та кримінальному законодавстві використовується однакова конструкція – “порушення правил несення прикордонної служби особою, яка входить до складу наряду з охорони державного кордону України”. Спеціальне комплексне дослідження кримінально-правової характеристики таких протиправних діянь здійснено Ю. Б. Курилюком у його монографії 2013 року [8]. Зважаючи на це, немає потреби в аналізі багатьох конструктивних елементів юридичного складу адміністративного правопорушення за ст. 172-18 КУпАП, оскільки вони в основному збігаються з елементами складу злочину за ст. 419 КК України. Саме тому вважаємо за потрібне зосередити увагу на такому: ознаках, що використані законодавцем для відмежування цих двох правопорушень; особливостях нормативної регламентації протягом останнього часу, яка впливає на з’ясування ознак порушення правил несення прикордонної служби як адміні-

стративного проступку; удосконаленні законодавства, що передбачає адміністративну відповідальність особового складу Держприкордонслужби України.

Для опису “матеріальності” порушення правил несення прикордонної служби використано оціночне поняття “тяжкі наслідки”. За ст. 419 КК України тяжкі наслідки виступають як розмежувальна ознака між злочином і адміністративним правопорушенням. Її наявність якби засвідчує суспільну небезпеку відповідного діяння, за яке в такому разі не може бути передбачено адміністративну відповідальність. І хоча суспільна небезпека може характеризувати й окремі адміністративні правопорушення, що вчені-адміністративісти неодноразово вказували, спричинення тяжких наслідків, безумовно, повинно тягнути за собою кримінальну відповідальність. Так, “Військовою прокуратурою Ужгородського гарнізону завершено досудове розслідування у кримінальному провадженні за підозрою військовослужбовця строкової служби Мукачівського прикордонного загону у вчиненні злочинів, передбачених ч. 2 ст. 414 та ч. 2 ст. 419 КК України, а також цивільної особи М. – у вчиненні злочину, передбаченого ч. 1 ст. 115 КК України. Установлено, що 27 червня 2017 року солдат О. разом з товаришем по службі П. самовільно залишив місце несення служби в наряді та пішов до водойми на околиці одного із сіл Закарпатської області. Саме там на березі дамби чоловік, вирішивши скупатись у водоймищі, передав незнайомому містянину зброю. Своїми діями військовослужбовець порушив не тільки правила несення прикордонної служби, а й правила поводження зі зброєю, що спричинило смерть потерпілого. У свою чергу місцевий мешканець, діючи умисно, з метою налякати земляка, здійснив постріл в область голови з автомата, що спричинило смерть останнього” [9].

Протягом 2014–2015 років зазнали змін положення законодавства, що регламентує діяльність Держприкордонслужби України в умовах особливого періоду під час проведення антитерористичної операції. Серед основних функцій цього правоохоронного органу спеціального призначення визначено участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом, а також припинення діяльності незаконних воєнізова-

них або збройних формувань (груп), організованих груп та злочинних організацій, що порушили порядок перетинання державного кордону України [10]. Органам, підрозділам охорони державного кордону та їх посадовим особам додатково надано повноваження: з'ясувати підстави не лише перетинання державного кордону України, але й в'їзду на тимчасово окуповану територію або виїзду з неї; не пропускати не тільки через державний кордон України, але й на тимчасово окуповану територію або з неї за наявності законних підстав для цього [11].

Забезпечення виконання вказаних завдань здійснюється на адміністративній межі з Автономною Республікою Крим та лінії розмежування в районі проведення АТО, які не є державним кордоном. Отже, особовий склад прикордонних підрозділів, призначених для виконання таких завдань, не може бути суб'єктом відповідальності за ст. 172-18 КУпАП (зрештою, як і за ст. 419 КК України), оскільки він не входить до складу наряду з охорони державного кордону України. Це підтверджується теоретично та отримало певною мірою своє нормативне закріплення. Як зазначає Ю. Б. Курилюк, важливим у визначенні суб'єкта порушення правил несення прикордонної служби “є зазначення не лише того, що особа входить до складу прикордонного наряду, а й що це наряд з охорони державного кордону”. “Ця обставина, – продовжує він, – дозволить наголосити на тому, що особа здійснює охорону відповідної ділянки державного кордону, а не перебуває в “наряді на роботах” в ідальні відділу прикордонної служби” [8, с. 147]. Відповідно до п. 9. Інструкції про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19 жовтня 2015 року № 1261, “під час виконання завдань в умовах різкого загострення обстановки, районах проведення антитерористичних операцій, наявності загрози збройного нападу та вторгнення на територію України, нападу на прикордонний наряд озброєних злочинців старший наряду під час організації служби складом прикордонного наряду повинен дотримуватись вимог Бойового статуту Сухопутних військ, затвердженого наказом командувача Сухопутних військ Збройних Сил України від 29 грудня 2010 року № 575” [12].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розробок у даному напрямі. Правоохоронне законодавство України передбачає адміністративну і кримінальну відповідальність за порушення правил несення прикордонної служби особою, яка входить до складу наряду з охорони державного кордону України. Оціночне поняття “тяжкі наслідки” використано для розмежування таких проти-правних діянь, як злочин чи адміністративне правопорушення. Перспективно комплекс описаних нормативних положень може зазнавати змін у зв’язку з необхідністю визначення правового статусу особового складу прикордонних нарядів, які виконують завдання на адміністративній межі з Автономною Республікою Крим та лінії розмежування в районі проведення АТО, які не є державним кордоном.

Список використаної літератури

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов’язків в особливий період : Закон України від 5 лютого 2015 року // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 92.
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців та деяких інших осіб : Закон України від 16 березня 2017 року // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 17. – Ст. 205.
3. Военное право : учебник / под ред. А. Г. Горного. – М. : Воениздат, 1984. – 334 с.
4. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : учеб. пособие / Д. М. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
5. Остапенко О. І. Про терміни та їх вплив на розуміння військових адміністративних правопорушень / О. І. Остапенко // Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. – 2015. – № 824. – С. 84 – 91.
6. Про внесення змін до Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів України щодо гуманізації кримінальної відповідальності : Закон України від 15 квітня 2008 року // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 24. – Ст. 236.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових

прав та покладання обов'язків в особливий період : пояснювальна записка до проекту Закону України від 15 січня 2015 року // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=53587&pf35401=324798>

8. Курилюк Ю. Б. Кримінально-правове забезпечення протидії порушенню правил несення прикордонної служби : монографія / за наук. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. К. Матвійчука. – К. : ВД “Дакор”, 2013. – 216 с.

9. Прикордонник разом із закарпатцем за вчинення ряду кримінальних правопорушень відповідатимуть в суді. Прес-служба військової прокуратури Західного регіону України. 19.09.2017 // [Електрон. ресурс]. – Режим доступу : http://www.vpzhrgp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=215779

10. Про внесення змін до законів України щодо боротьби з тероризмом : Закон України від 5 червня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 29. – Ст. 946.

11. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 892 (з наступними змінами та доповненнями).

12. Інструкція про службу прикордонних нарядів Державної прикордонної служби України : затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 19 жовтня 2015 року № 1261 (zareestr. в Міністерстві юстиції України 6 листопада 2015 року за № 1391/27836) // Офіційний вісник України. – 2015. – № 94. – Ст. 3233.

Стрельбицкий А., Мота А. Нарушение правил несения пограничной службы как административный проступок

В статье проанализированы отдельные элементы юридического состава нарушения правил несения пограничной службы. Определены социальная обусловленность установления административной ответственности за такое правонарушение и соотношение его с подобным преступным деянием. Установлены законодательные тенденции правового регулирования ответственности за военные административные правонарушения.

Ключевые слова: административное правонарушение, правила пограничной службы, юридический состав, ответственность, нарушение.

Strelbitskyi A., Mota A. Violation of the border guard duty rules as an administrative offence

The legal structure of the administrative offence for which institutes liability in Article 172-18 of the Code of Ukraine on Administrative Offences are analyzed in the article. Legal Acts which regulate such offense are investigated.

Legal structure “violation of the border guard duty rules” is used in administrative and criminal law. Establishment of the development and the current state of normative-legal regulation of responsibility for violation of the border guard duty rules, as well as finding out the features of this offense as an administrative offense in comparison with such criminal behavior is the purpose of the article.

Legislative practice has shown a steady tendency to apply administrative liability measures to combat negative phenomena in the military environment. Counteraction the border guard duty rules by means of administrative and legal influence is a new legal instrument. The peculiarities of such activity require a deep scientific understanding, which is also important in view of new tasks related to the activities of the state border guard authorities in ensuring border security.

The article analyzes some elements of the legal composition of the violation of the border guard duty rules. The social conditionality of the establishment of administrative responsibility for such an offense and its correlation with a similar criminal act are determined. Legislative tendencies of legal regulation of responsibility for military administrative offenses are established.

The list of administrative offences of servicemen is rather large, but bringing them to administrative responsibility is limited. The legislator deemed it necessary to fight the many disciplinary offenses by means of administrative responsibility. This is precisely what the situation with the definition of violation of the rules of border guard duty rules as a military administrative offences.

The law enforcement legislation of Ukraine provides for administrative and criminal responsibility for violation of the border guard duty rules by a person who is part of the protection of the state border of Ukraine.

The notion of “grave consequences” is used to distinguish between such unlawful acts as a crime or an administrative offense. The complex of the described normative provisions can be changed in the light of the necessity of determining the legal status of the personnel of the border dressings who perform tasks at the administrative boundary with the Autonomous Republic of Crimea and the line of separation in the area of ATO, which are not the state border.

Keywords: *administrative offence, border guard duty rules, legal structure, responsibility, violation.*