

УДК 356.35:355.1 (477)

**МІСЦЕ ЮРИДИЧНОЇ СЛУЖБИ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ПРАВОПОРЯДКУ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ**

Фівкін П. М.,

здобувач кафедри адміністративного права,
начальник науково-дослідної лабораторії
військово-юридичного факультету
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

Анотація: стаття присвячена дослідженню проблем визначення правового статусу юридичної служби Міністерства оборони України. Аналізується система забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України. Визначається роль юридичної служби Міністерства оборони України у цьому механізмі. Розглядаються питання взаємодії між цим органом та іншими суб'єктами забезпечення законності і правопорядку у військовій сфері.

Ключові слова: законність і правопорядок, юридична служба Міністерства оборони України, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, правовий захист військовослужбовців, військова організація.

Аннотация: статья посвящена исследованию проблем определения правового статуса юридической службы Министерства обороны Украины. Анализируется система обеспечения законности и правопорядка в Вооруженных Силах Украины. Определяется роль юридической службы Министерства обороны Украины в этом механизме. Рассматриваются вопросы взаимодействия между этим органом и другими субъектами обеспечения законности и правопорядка в военной сфере.

Ключевые слова: законность и правопорядок, юридическая служба Министерства обороны Украины, Военная служба правопорядка в Вооруженных Силах Украины, правовая защита военнослужащих, военная организация.

Annotation: article is devoted to a research of problems of definition of legal status of legal service of the Ministry of Defence of Ukraine. The system of law enforcement and law and order in the Armed Forces of Ukraine are analyzed. The role of legal service of the Ministry of Defence of Ukraine in this mechanism is defined. Questions of interaction between this body and other subjects of law enforcement and law and order in the military sphere are considered.

Key words: legality and law and order, legal service of the Ministry of Defence of Ukraine, military service of law and order in the Armed Forces of Ukraine, legal protection of the military personnel, the military organization.

Постановка проблеми. В умовах збройного конфлікту на сході України, проведення операції Об'єднаних сил із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі та стримування збройної агресії Російської федерації у Донецькій і Луганській областях (далі – операція Об'єднаних сил), збільшення кількості кримінальних та інших правопорушень у військовій сфері пріоритетним стає завдання забезпечення законності й правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Його досягнення стає можливим завдяки взаємоузгодженій діяльності різних органів, одним із яких є юридична служба Міністерства оборони України. Разом з тим, у питаннях визначення компетенції останньої та її взаємодії з іншими суб'єктами, які забезпечують законність і правопорядок у Збройних Силах України, залишається чимало дискусійних моментів, що зумовлює актуальність наукового дослідження за обраною темою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми забезпечення законності й правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях досліджували Г.П. Середа, М.Я. Голомша, В.П. Козачук, С.М. Мельник, М.І. Карпенко, О.М. Сарнавський, С.І. Дячук, К.Є. Коломієць та ін. Разом з тим, доводиться констатувати, що питання організації і діяльності юридичної служби Міністерства оборони України у вітчизняній юридичній літературі досліджені недостатньо. Теоретичні прогалини спостерігаються як на рівні монографічних наукових праць, так і наукових статей та науково-методичної літератури.

З огляду на це, **метою даної наукової статті** є заповнення цих теоретичних прогалин шляхом визначення місця юридичної служби Міністерства оборони України у системі забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні перед завданням забезпечення законності й правопорядку у Збройних силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до закону, стоять такі основні виклики, як: анексія Російською Федерацією частини території України, ведення гібридної війни, які потребують належної протидії за допомогою не лише військових, а й юридичних засобів; проведення операції Об'єднаних сил, що вимагає належного правового забезпечення; факт введення в країні особливого періоду, який передбачає особливості здійснення правоохоронної діяльності; збільшення кількості військовослужбовців, а також скоєних ними правопорушень, зокрема кримінальних. Розв'язання вказаних проблем, реальне утвердження верховенства права у військовій сфері вимагає створення цілісної, комплексної та ефективно системи забезпечення законності та правопорядку у Збройних силах України та інших військових формуваннях.

Щодо визначень понять «законність» і «правопорядок» у науковій юридичній літературі немає єдності. Так, на думку А.Ф. Крижанівського, правопорядок складає таке соціально-правове благо, як інтегрує всі сторони і рівні правового регулювання суспільних відносин – у царині приватного і публічного, матеріального і процесуального, міжнародного, інтеграційного і національного, також на рівні галузі, правового інституту і правової норми [1, с. 103]. При цьому він є складовою права – і як втілення правових нормативів у практику суспільних відносин, і як досягнення мети права – забезпечення свободи і справедливості як підґрунтя впорядкованості, надійності та безпеки існування особи і суспільства [2, с. 18].

Поняття законності переважно визначається як точне, неухильне дотримання, виконання правових приписів всіма учасниками суспільних відносин [3, с. 68]. Також законність розглядається як існування належного та ефективного контролю за неухильним дотриманням приписів правових норм, виявлення правопорушень і притягнення винних у їх учиненні до юридичної відповідальності [4, с. 249].

При цьому законність розглядається у тісному зв'язку із явищем правопорядку. Зокрема, на думку В.М. Зінченка, сутність законності полягає, насамперед, у забезпеченні державою реальності права, в тому, що всі без винятку суб'єкти суспільних відносин керуються принципом суворого й неухильного дотримання приписів законів та інших нормативних актів, сумлінно виконують покладені на них юридичні обов'язки, безперешкодно і сповна використовують свої суб'єктивні права, а також у належній реакції держави на кожне правопорушення. Тим самим у державі й суспільстві забезпечується встановлений законами та іншими нормативними актами порядок суспільних відносин [5, с. 56].

На підставі наведених визначень систему забезпечення законності та правопорядку у Збройних Силах України можна розглядати як сукупність засобів, які на відповідній організаційно-правовій основі застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою суворого й неухильного дотримання приписів законів та інших нормативно-правових актів у військовій сфері, а також реалізації, охорони та захисту прав та законних інтересів осіб, які є залученими до військової сфери або взаємодіють із нею.

До елементів цієї системи можна віднести її суб'єктів, якими є уповноважені органи та особи, покликані здійснювати функції щодо забезпечення законності й правопорядку у військовій сфері; об'єкт – власне ті правові приписи, що регламентують організацію й функціонування військової сфери; зміст – правовідносини, що складаються у цій сфері.

Зосередимо увагу на суб'єктах забезпечення законності й правопорядку у військовій сфері. Для їх позначення в українському законодавстві і науковій юридичній літературі традиційно використовується поняття «правоохоронні органи». Ці органи визначаються як спеціально уповноважені державні органи, наділені владними повноваженнями, діяльність яких спрямована на захист прав, свобод та інтересів людини, суспільства і держави.

До ознак правоохоронного органу відносяться такі: це державний орган, спеціально утворений для охорони права; організується і діє на основі спеціального закону або інших нормативних актів; здійснює свої повноваження з додержанням встановлених законом процедур; наділений державно-владними повноваженнями; наділений повноваженнями із застосування державного примусу [6, с. 12].

У 2016 р. в результаті конституційної реформи щодо правосуддя на рівні Основного Закону було закріплено нове поняття «органи правопорядку». Однак до цього часу воно залишається невизначеним на законодавчому рівні. У науковій юридичній літературі органами правопорядку вважають органи, які у своєму складі мають силові, озброєні підрозділи та працівники яких наділені правом застосовувати примушування, зокрема, з використанням вогнепальної зброї, а також виконують функцію здійснення негласних та інших слідчих і розшукових дій [7, с. 83; 8, с. 160]. Також орган правопорядку визначається як створений державою на підставі норм чинного національного законодавства структурно організований колектив державних службовців, які наділені державно-владними повноваженнями здійснювати досудове розслідування, негласні й інші слідчі і розшукові дії, застосовувати легальний примус (вогнепальну зброю також), основна та повсякденна діяльність яких спрямована на реалізацію державної політики у сфері охорони прав, свобод і законних інтересів людини, гарантування державної безпеки, законності та правопорядку в суспільстві [9, с. 29].

Не вдаючись до дискусії з приводу визначення поняття й переліку органів правопорядку та їх співвідношення із правоохоронними органами, очевидно, що коло суб'єктів забезпечення законності й правопорядку не можна обмежувати лише органами, наділеними функціями зі здійснення оперативно-розшукової діяльності чи досудового розслідування та/або правом застосування зброї. Оскільки поняття законності й правопорядку є досить широким, то і система їх забезпечення включає як суто правоохоронні органи (органи правопорядку), так й інших суб'єктів, які хоча й не відповідають всім наведеним вище ознакам правоохоронного органу (органу правопорядку), проте здійснюють важливу правозастосовну діяльність у відповідній сфері.

Для їх коректного визначення необхідно враховувати, що окремі сфери правовідносин, які мають специфічний об'єкт, можуть характеризуватися наявністю спеціальних суб'єктів забезпечення законності та правопорядку саме у цій сфері. До таких особливих сфер відноситься військова сфера, пов'язана із силами оборони держави. До їх числа, відповідно до п. 18 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України», відносяться Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави [10]. Відповідно, у цій сфері створюються і діють спеціальні суб'єкти, на які покладається забезпечення законності і правопорядку у діяльності сил оборони України. В свою чергу, до числа таких суб'єктів в Україні можна віднести, зокрема, командирів військових частин, підрозділи юридичної служби Міністерства оборони України, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України, органи військової прокуратури [11, с. 117], органи військової контррозвідки Служби безпеки України, органи Державного бюро розслідувань.

Складності у визначенні спеціальних суб'єктів забезпечення законності й правопорядку в Збройних Силах України та інших військових формуваннях створює той факт, що їх перелік нормативно не визначений. На підставі аналізу чинного законодавства до них ми можемо включити такі:

Юридична служба Міністерства оборони України. Як зауважує К.С. Коломієць, це спеціально утворений підрозділ для організації правової роботи у масштабі всього органу військового управління, військового командування (військової частини) до штату якого вона входить, на яку покладено правове забезпечення його діяльності. Крім того, на неї покладено контроль за виконанням законів та інших нормативно-правових актів України всіма без винятку іншими структурними підрозділами та службами відповідного органу військового управління та військового командування [12, с. 99].

Цей суб'єкт забезпечення законності й правопорядку у Збройних Силах України утворюється і діє в апараті Міністерства оборони України, Генеральному штабі Збройних Сил України, органах військового управління, військовій частині А0515, з'єднаннях, військових частинах, військових навчальних закладах та військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів, національних контингентах, установах, організаціях Збройних Сил України та державних підприємствах, які належать до сфери управління Міністерства оборони України.

Згідно Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1040 [13], юридична служба органу виконавчої влади утворюється як самостійний структурний підрозділ, вид якого залежить від обсягу, характеру та складності правової роботи (департамент, управління, відділ, сектор). Основним завданням юридичної служби є організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів органом виконавчої влади, підприємством, їх керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, а також представлення інтересів органу виконавчої влади, підприємства в судах. Для виконання зазначених завдань юридична служба наділяється широким переліком повноважень.

На виконання зазначених вимог відповідно до наказу Міністерства оборони України від 16.05.2016 № 259 «Питання юридичної служби Міністерства оборони України» [14] в оборонному відомстві функціонує структурний підрозділ апарату Міністерства оборони України, утворений як юридична служба центрального органу виконавчої влади у сфері оборони (юридична служба апарату Міністерства оборони України) – Юридичний департамент Міністерства оборони України, що підпорядковується безпосередньо Міністру оборони України, який спрямовує та контролює його діяльність.

Згідно із офіційною інформацією, головною метою діяльності зазначеного департаменту є участь у формуванні та реалізації Міноборони державної правової політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, у сфері оборони і військового будівництва, у підвищенні рівня оперативної сумісності Збройних Сил України з підрозділами збройних сил держав-членів НАТО та ЄС з урахуванням досвіду АТО на території Донецької та Луганської областей (на даний час – операція Об'єднаних сил); забезпечення правильного застосування законодавства в Міноборони та Збройних Силах України з метою досягнення завдань, визначених у Стратегії національної безпеки України, Воєнній доктрині України, Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, Стратегічному оборонному бюлетені України та відповідно до Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016-2020 роках (дорожня карта оборонної реформи) [15].

Таким чином, юридична служба Міністерства оборони України здійснює важливі функції щодо забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України шляхом реалізації державної правової політики у цій сфері, нормотворчої роботи, юридичного супроводження договорів та контрактів, претензійної та позовної діяльності тощо.

Аналіз статусу юридичної служби Міністерства оборони України на предмет її відповідності ознакам правоохоронного органу та органу правопорядку, які наводилися вище, засвідчує, що її не можна віднести ні до числа перших, ні других. Передусім, це зумовлено відсутністю у структур юридичної служби Міністерства оборони України розшукових та слідчих функцій, а також можливості застосування примусу. Разом з тим, юридична служба Міністерства оборони України виконує низку важливих правозабезпечувальних функцій, без яких підтримання законності й правопорядку у військовій сфері було б фактично неможливим. З огляду на це, її варто визначити в якості одного із провідних суб'єктів відповідної системи.

Військова прокуратура. Згідно із ст. 7 Закону України «Про прокуратуру», військові прокуратури віднесені до системи прокуратури. До військових прокуратур належать Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах регіональних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури (на правах місцевих), перелік яких визначається в Додатку до цього Закону [16]. Як зауважують дослідники, необхідність існування спеціалізованих військових прокуратур обумовлена потребою забезпечити реалізацію функцій прокуратури в особливій військовій сфері правовідносин [17, с. 77]. На думку В. Козачука, в основі функціонування військових прокуратур лежать такі чинники: 1) необхідність спеціалізації прокурорського нагляду; 2) потреба здійснення належного нагляду за виконанням військовими формуваннями держави своїх повноважень на нинішньому етапі їх реформування; 3) необхідність володіти відповідними методиками оперативного та якісного розслідування військових злочинів [18, с. 3].

Таким чином, військові прокуратури покликані здійснювати функції органів прокуратури у військовій сфері. До основних напрямів їх діяльності належать: досудове розслідування військових злочинів; організація і процесуальне керівництво такими досудовими розслідуваннями; підтримання публічного обвинувачення в суді у відповідних кримінальних провадженнях; представництво інтересів держави у виключних випадках, передбачених законом. Отже, основний масив діяльності військових прокуратур лежить у сфері кримінального провадження щодо військових злочинів та інших злочинів, які вчиняються військовослужбовцями.

Разом з тим, одним із напрямів діяльності військової прокуратури є представницька функція, в межах якої вона безпосередньо взаємодіє із структурами юридичної служби Міністерства оборони України. Згідно із покладеними на останню повноваженнями, юридична служба організовує претензійну та позовну роботу, здійснює контроль за її проведенням; аналізує матеріали, що надійшли від правоохоронних і контролюючих органів, результати позовної роботи, а також отримані за результатами перевірок, ревізій, інвентаризацій дані статистичної звітності, що характеризують стан дотримання законності органами виконавчої влади, готує правові висновки за фактами виявлених правопорушень та бере участь в організації роботи з відшкодування збитків; забезпечує в установленому порядку представлення інтересів органу виконавчої влади в судах та інших органах тощо. Виконуючи ці обов'язки, юридична служба Міністерства оборони України через військове командування може звертатися до військової прокуратури задля здійснення останньою представництва інтересів держави в особі Міністерства оборони України в судах.

Крім того, у разі виявлення при реалізації своїх функцій порушень закону, що мають ознаки кримінальних правопорушень, юридична служба повинна вживати заходів щодо передачі повноважним військовим командуванням відповідних повідомлень з необхідними матеріалами до військової прокуратури для початку нею досудового розслідування за відповідними фактами. З початком функціонування Державного бюро розслідувань, до підслідності якого віднесено розслідування військових злочинів, інформацію про них військово командування за безпосередньої участі юридичної служби повинно передавати саме до цього органу.

Військова служба правопорядку у Збройних Силах України. Згідно із ст. 1 відповідного Закону, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України (далі – Служба правопорядку) – це спеціальне правоохоронне формування у складі Збройних Сил України, призначене для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців Збройних Сил України у місцях дислокації військових частин, у військових навчальних закладах, установах та організаціях (далі – військові частини), військових містечках, на вулицях і в громадських місцях; для запобігання злочинам, іншим правопорушенням у Збройних Силах України, їх припинення; для захисту життя, здоров'я, прав і законних інтересів військовослужбовців, військовозобов'язаних під час проходження ними зборів, працівників Збройних Сил України, а також для захисту майна Збройних Сил України від розкрадання та інших протиправних посягань, а так само для участі у протидії диверсійним проявам і терористичним актам на військових об'єктах [19]. Виходячи із цього, Служба правопорядку є важливим компонентом системи підтримання правопорядку та військової дисципліни [20, с. 19].

Таким чином, Служба правопорядку виконує великий обсяг правоохоронної діяльності у сфері забезпечення законності й правопорядку у Збройних Силах України. У своїй роботі вона взаємодіє з юридичною службою Міністерства оборони України. Передусім, остання бере участь у юридичному забезпеченні діяльності Служби правопорядку, здійснює заходи, спрямовані на підвищення рівня правових знань особового складу Служби правопорядку, аналізує матеріали, які надійшли від Служби правопорядку, що характеризують стан дотримання законності у Збройних Силах України, тощо.

Висновки. На підставі викладеного можна констатувати, що забезпечення законності і правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях потребує наявності цілісної системи уповноважених суб'єктів, наділених відповідними державно-владними функціями. В сучасних умовах в Україні до їх числа можна віднести військову прокуратуру, Військову службу правопорядку у Збройних Силах України та юридичну службу Міністерства оборони України. На відміну від інших суб'єктів, що входять до цієї системи, юридична служба Міністерства оборони України не є органом правопорядку та правоохоронним органом, оскільки не наділена повноваженнями із застосування заходів примусу. Разом з тим, вона виконує важливі нормотворчі, консультативні та представницькі функції, а також тісно взаємодіє із іншими уповноваженими органами щодо забезпечення законності і правопорядку у військовій сфері.

ЛІТЕРАТУРА

1. Крижанівський А. Ф. Аксиологія правопорядку. *Актуальні проблеми держав і права*: 36. наук. пр. / Редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; Відп. за вип. Ю. М. Оборотов. Одеса, 2008. Вип. 40. С. 101-106.
2. Крижанівський А. Ф. *Прав і правопорядок: гран співвідношення. Актуальні проблеми держав і права*: 36. наук. пр. / Редкол.: С. В. Ківалов (голов. ред.) та ін.; Відп. за вип. Ю. М. Оборотов. Одеса, 2006. Вип. 29. С. 12-18.
3. Рабинович П. М. Упрочення законності – закономірність розвитку соціалізму. Львів, 1975. 260 с.
4. Теорія держави і права: Навчальний посібник / За заг. ред. В. В. Копейчикова. Київ, 2002. 368 с.
5. Зінченко В. М. Законність, права людини та правоохоронна діяльність. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 3. С. 55-58.
6. Лапкін А. В. Організація судових та правоохоронних органів України : навч. посіб. Вид. 7-ме, змін. і допов. Харків : Право, 2018. 170 с.
7. Ярмиш Н. Зміст терміна «органи правопорядку», використаного у статті 131-1 Конституції України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2016. № 4 (46). С. 79-84.
8. Руденко М. В., Шайгуро О. П. Щодо визначення поняття «органи правопорядку». *Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна: Серія «Право»*. 2017. Вип. 23. С. 158-160.
9. Мороз Ю. Зміст і обсяг поняття «орган правопорядку». *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2017. № 7. С. 26-30.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
11. Козачук О. Особливості сучасного реформування військових прокуратур в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2014. № 5 (38). С. 114-119.
12. Коломієць К. Є. Юридична служба Збройних Сил України: сучасний стан та перспективи розвитку. *Юридична наука*. 2013. № 6. С. 97-101.

13. Про затвердження Загального положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 р. № 1040. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1040-2008-%D0%BF> (дата звернення: 13.11.2018).
14. Питання юридичної служби Міністерства оборони України: наказ Міністерства оборони України від 16.05.2016 № 259. URL: http://www.mil.gov.ua/content/gsc_orders/MOU2016_259.pdf (дата звернення: 13.11.2018).
15. Юридичний департамент. Офіційний сайт Міністерства оборони України. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/struktura-aparatu-ministerstva/yuridichnij-departament/> (дата звернення: 13.11.2018).
16. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print> (дата звернення: 13.11.2018)
17. Бабкова В. С. Деякі проблеми організації та діяльності військових прокуратур в Україні. *Юрист України*. 2018. № 1. С. 76-86.
18. Козачук В. Органи військової прокуратури на захисті прав і свобод громадян, державних та публічних інтересів. *Право військової сфери*. 2008. № 4. С. 3-5.
19. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 7 березня 2002 р. № 3099-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14/conv> (дата звернення: 13.11.2018).
20. Ринажевський Б. М. Компетенція та повноваження Військової служби правопорядку (служби правопорядку) у Збройних Силах України. *Право і безпека*. 2010. № 1. С. 15-21.