

ПОНЯТТЯ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ: ОКРЕМІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ

THE CONCEPT OF DISCIPLINARY PROCEEDINGS IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE: SEPARATE APPROACHES TO THE DEFINITION

Рябченко О.П., д.ю.н., професор, завідувач кафедри
адміністративного права, процесу та митної безпеки
Державний податковий університет

Стаття присвячена обґрунтуванню наукового підходу щодо визначення поняття дисциплінарного провадження в Збройних Силах України. Доведено, що сучасне законодавство, норми якого регулюють відносини щодо застосування дисциплінарних прав щодо військовослужбовців є таким, що не зазнало принципових змін з часу його прийняття у 1999 році, а внесені зміни мали переважно фрагментарний характер. Поряд із цим стратегічний напрям вектору руху України щодо членства в НАТО визначає необхідність оновлення не лише законодавства, але, насамперед, наукових підходів щодо формування теоретико-правової моделі застосування у Збройних Силах України дисциплінарних прав. Вирішенню цього наукового завдання сприятиме застосування процесуально-процедурного підходу, який дозволяє виділити дисциплінарне провадження у Збройних Силах України та запропонувати його визначення. Встановлено, що ознаки дисциплінарного провадження притаманні службовому розслідуванню як окремої стадії одного з видів провадження - адміністративно-юрисдикційного провадження щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності. Інший вид дисциплінарного провадження - провадження щодо застосування заохочень. Хоча оба види дисциплінарних проваджень застосовуються із різною метою, мають різні підстави та процедури здійснення, однак їх об'єднує зв'язок із застосуванням уповноваженими посадовими особами Збройних Сил України дисциплінарних прав. До дисциплінарного провадження у Збройних Силах України доцільно віднести комплекс цілеспрямованих адміністративних процедурних дій, здійснюваних уповноваженими посадовими особами у військовій сфері щодо застосування на підставі та у порядку, передбаченому законодавством про службу дисципліну дисциплінарних стягнень за вчинений військовослужбовцем дисциплінарний проступок або застосування заохочень.

Ключові слова: дисципліна, службова дисципліна, військовослужбовці, військова дисципліна, дисциплінарне стягнення, дисциплінарний проступок, заохочення, дисциплінарні права, дисциплінарне провадження.

The article is devoted to the justification of the scientific approach to defining the concept of disciplinary proceedings in the Armed Forces of Ukraine. It has been proven that the modern legislation, the norms of which regulate relations regarding the application of disciplinary rights to military personnel, is such that it has not undergone fundamental changes since its adoption in 1999, and the changes made were mostly of a fragmentary nature. Along with this, the strategic direction of Ukraine's movement vector regarding NATO membership determines the need to update not only legislation, but, first of all, scientific approaches to the formation of a theoretical-legal model for the application of disciplinary rights in the Armed Forces of Ukraine. The solution of this scientific task will be facilitated by the application of a procedural-procedural approach, which allows to highlight disciplinary proceedings in the Armed Forces of Ukraine and propose its definition. It was established that the signs of disciplinary proceedings are inherent in the official investigation as a separate stage of one of the types of proceedings - administrative-jurisdictional proceedings regarding bringing to disciplinary responsibility. Another type of disciplinary proceeding is the proceeding regarding the application of incentives. Although both types of disciplinary proceedings are used for different purposes, have different grounds and implementation procedures, they are united by the connection with the use of disciplinary rights by authorized officials of the Armed Forces of Ukraine. Disciplinary proceedings in the Armed Forces of Ukraine should include a set of purposeful administrative procedural actions carried out by authorized officials in the military sphere regarding the application of disciplinary sanctions for a disciplinary offense committed by a serviceman or the use of incentives on the basis and in the manner provided by the legislation on official discipline.

Key words: discipline, service discipline, military personnel, military discipline, disciplinary action, disciplinary offense, encouragement, disciplinary rights, disciplinary proceedings.

Актуальність теми. Складне геополітичне становище нашої держави у зв'язку з військовою агресією росії визначило глибокі трансформації усіх сфер життєдіяльності суспільства, кардинально змінивши пріоритет державної політики у бік системного зміцнення військової сфери. Перед Україною постають декілька важливих та взаємопов'язаних завдань – забезпечити територіальну цілісність держави Україна та реалізувати закріплену у Конституції України вимогу незворотності європейського та євроатлантичного курсу. За таких непростих умов успіх України у європейському безпековому просторі безпосередньо залежить від стану забезпечення національної безпеки, ефективності реалізації Збройними Силами України конституційного завдання щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності (ч.2 ст.17 Конституції України [1]). Конституційні завдання Збройних Сил України виділяють їх від інших військових формувань і правоохоронних органів, на які покладено завдання “Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України” (ч.3 ст.17 Конституції України) [2, с.124].

Реалізація Збройними Силами України конституційного призначення безпосередньо пов'язана із станом законності і правопорядку, дотриманням службової дис-

ципліни, правосвідомістю та ступенем мотивації військовослужбовців. Надзвичайно складні умови, в яких Збройні Сили України боронять нашу державу, обумовлюють посилену увагу до усіх аспектів військової справи у напрямку формування та наукового обґрунтування пропозицій і рекомендацій, спрямованих на забезпечення ефективності виконуваних завдань, збереження життя, здоров'я військовослужбовців.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Увага науковців була присвячена дотичним напрямкам: проблематиці кваліфікації військових правопорушень (М. І. Карпенко, 2020 р.), загальні проблеми правового регулювання здійснення дисциплінарних проваджень (Глушкова Д.В., 2022 р.), особливості суб'єктів процесуального керівництва та досудового розслідування військових злочинів (Луців М., 2021 р.) та деякі інші.

Метою статті є розкриття окремих перспективних підходів щодо визначення поняття дисциплінарного провадження в Збройних Силах України у актуальних правових умовах.

Основний матеріал. Частиною п'ятою ст.17 Конституції України чітко закріплено безальтернативний конституційний обов'язок держави забезпечити соціальний захист громадян України, які перебувають на службі

у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей.

Зазначена конституційна формула, якою передбачено завдання Збройних Сил України та соціальні гарантії їх виконання, гарантує комплексність регулювання їх статусу та визначає потребу поглибленого вивчення окремих актуальних проблем, наявність яких обумовлена необхідністю гарантування збереження такої комплексності, на яку безпосередньо впливають ризики і небезпеки воєнного стану та, водночас, об'єктивний динамізм військової сфери.

Серед таких актуальних проблемних питань, які потребують поглибленої уваги, доцільно виділити формування підходу щодо визначення дисциплінарного провадження в Збройних Силах України, на основі якого мають бути виділені його структурні складові - стадії, етапи. Необхідність такого дослідження визначена декількома аргументами. Серед пріоритетних аргументів слід вказати на те, що законодавство, яким урегульовано відносини щодо дисципліни у Збройних Силах України прийнято ще за часів, коли на його формування впливали імперативні традиції пострадянського правового простору (у 1999 році) і, хоча з того періоду його норми зазнавали чисельних змін, проте принципово це законодавство не змінювалось. Разом з тим, Стратегією національної безпеки України (Указ Президента України від 14.09.2020 №392/2020) передбачено прискорення оборонної і безпекової реформ "за нормами, принципами і стандартами НАТО" [3], що визначає необхідність критичного опрацювання існуючого порядку застосування до військовослужбовців дисциплінарних прав.

Судова статистика щодо вчинених військових правопорушень протягом 2014-2019 років, наведена М.І. Карпенком дозволяє вказати про зростання (у порівнянні з 2013 роком) кількості вчинених злочинів проти встановленого порядку несення військової служби (військових злочинів), що передбачені розділом XIX Особливої частини Кримінального кодексу України. Так, вказується показник збільшення кількості у 2,4 рази засуджених за військові злочини військовослужбовців у 2014 році, у 13,82 разів - в 2015 р., у 14,2 рази - в 2016 р., у 15,08 разів - в 2017 р., у 14,48 разів - у 2018 р., у 12,67 разів - у 2019 році - у 12,67 разів [4, с.6]. Не відзначено наявності суттєвих змін і протягом 2020 року - вказується кількість засуджених за такі злочини - 1782 особи [5, с.179].

Наступний аргумент стосується вкрай недостатнього рівня наукового опрацювання питання про процесуальну форму застосування дисциплінарної відповідальності до військовослужбовців.

Аналіз наукових досліджень дисертаційного рівня дозволяє зазначити про незначну кількість робіт, присвячених проблемам дисциплінарного провадження щодо службовців публічної служби. Так, пошуковий запит до Національного репозитарію академічних текстів дозволив виявити роботи, в яких аналізувались: правове регулювання дисциплінарних проваджень за трудовим законодавством (Д.В. Глушкова, 2022 р.) [6]; правові та організаційні засади таких проваджень (Н.В. Медведенко, 2018 р.) [7]; дисциплінарне провадження в органах прокуратури (О.В. Глухова, 2017 р., Д.М. Романяк, 2014 р.) [8; 9]; правовий статус суддів у дисциплінарному провадженні (Р.З. Голобутовський, 2012р.) [10]. Поодинокі наукові роботи виконані раніше, зокрема - Д.П. Полівчук (2011р.) [11], Б.М. Ринажевський (2010 р.) [12], С.С. Тюрін (2002 р.) [13].

Разом з тим, дослідження сутності, змісту та особливостей процесуальної форми застосування дисциплінарних прав до військовослужбовців дозволяє оптимізувати відповідні процедури та, як наслідок, сприяти зміцненню законності у військовій сфері.

Ю.П. Битяк обґрунтовує систематизацію державних службовців за комплексним критерієм характеру державної

служби та виконання спеціальних службових обов'язків. Виділено мілітаризованих та цивільних державних службовців. Цивільним державним службовцям не притаманна наявність спеціальних звань, окрім визначених законодавством рангів, що присвоюються відповідно до конкретних категорій посад державних службовців. Правовий статус цивільних державних службовців урегульований у положеннях Закону України «Про державну службу». Водночас, це не виключає встановлення у законодавстві особливих правил проходження служби у окремих сферах. Зазначений Закон є основою також для проходження мілітаризованої державної служби у органах внутрішніх справ, Службі безпеки України та інших суб'єктах проходження мілітаризованої державної служби. На цій основі Ю.П. Битяком пропонується єдиний підхід до визначення поняття державної служби [14, с. 122-123, 126]. Такий науковий підхід варто визначити таким, що має системоутворюючу роль для визначення сутності та характеру такого правового явища, як дисциплінарне провадження.

Іншою точкою зору, яка видається перспективною у контексті проблематики цієї статті є позиція О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій щодо доцільності виділення окремого виду дисциплінарних проваджень - адміністративних дисциплінарних проваджень. Так, вчені зазначають про необхідність віднесення дисциплінарних проваджень, що виникають на підставі порушення норм трудового права до трудових дисциплінарних проваджень. Ті ж дисциплінарні провадження, що виникають на підставі порушення норм адміністративного права, мають досліджуватися у межах науки адміністративного процесу. Підставою для такої тези виступають наступні твердження. По-перше, дисциплінарний проступок далеко не завжди є підставою для застосування дисциплінарного стягнення. По-друге, порушення трудової або службової дисципліни далеко не завжди вважається дисциплінарним проступком. По-третє, вчинення дисциплінарного проступку не завжди є підставою для притягнення особи до юридичної відповідальності [15, с.343-345].

Зазначена наукова позиція має бути оцінена в цілому позитивно та безумовно заслуговує на підтримку. Водночас, окремі правові явища складно пояснити з її точки зору. Так, особливістю проходження служби особами начальницького та рядового складу (мілітаризована державна служба) полягає в тому, що воно регламентується як нормами адміністративного права, так і нормами трудового права. З одного боку, такі особи наділяються державно-владними повноваженнями, а з іншого - вступають на службу шляхом укладання трудового договору (контракту). Тому, у разі притягнення їх до дисциплінарної відповідальності за дисциплінарними статутами виникає питання щодо визначення юридичної природи конкретного порушення, оскільки воно характеризується, з одного боку, неналежним здійсненням державно-владних повноважень (адміністративно-правова складова), а з іншого - наявністю неналежного виконання своїх посадових (службових) обов'язків (трудова складова). З огляду на викладене, підхід О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій може бути визначений як перспективний, але такий, що потребує свого подальшого розвитку.

Сутність військової дисципліни, обов'язки військовослужбовців, а також військовозобов'язаних і резервістів під час проходження навчальних (перевірочних) і спеціальних зборів щодо її дотримання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, права командирів щодо їх застосування, а також порядок подання і розгляду заяв, пропозицій і скарг урегульовано Законом України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» від 24.03.1999 р. № 551-ХІV, дія якого поширюється не тільки на військовослужбовців Збройних Сил України, а й на військовослужбовців інших військових, правоохоронних органів, а також органів спеціального призначення з правоохо-

ронними функціями [16, с.161]. Процедури проведення службового розслідування регламентовані відомчими нормативно-правовими актами – наказами. Так, Порядок проведення службового розслідування у Збройних Силах України визначається наказом Міністерства оборони України 21.11.2017 № 608 [17].

Слід, у зв'язку з цим, звернути увагу на те, Конституцією України передбачено різницю у виконуваних Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями і правоохоронними органами завдань, що також визначає доцільність постановки питання про визначення дисциплінарного провадження та виділення його видів.

Якщо проаналізувати визначення військової дисципліни Законом України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України», можна виділити такі її ознаки як: 1) поширення тільки на військовослужбовців; 2) встановлення правової вимоги додержання ними порядку і правил; 3) закріплення статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства; 4) визначення бездоганного і неухильного характеру виконання правової вимоги. Важливим є законодавчий припис по основу військової дисципліни - усвідомлення військовослужбовцями свого військового обов'язку, відповідальності за захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, на їх вартості Військової присяги.

Зміст і характер військової дисципліни визначає закріплення наступних способів її досягнення, які передбачають комплекс виховних, моральних, поведінкових вимог, суворого забезпечення законності, недопущення поза-статутних відносин. Відповідальність за стан військової

дисципліни у з'єднанні, військової частині (підрозділі), закладі, установі несе командир, обов'язки якого щодо постійного підтримання військової дисципліни, реалізації вимоги її додержання підлеглими, недопущення ігнорування дисциплінарних правопорушень визначені інтересами захисту Вітчизни. Дисциплінарним статутом Збройних Сил України передбачено врегулювання не тільки застосування дисциплінарної відповідальності, але й заохочень, які визначені важливим засобом виховання військовослужбовців і зміцнення військової дисципліни. Компетенцією щодо їх застосування наділені тільки прямі командири та командири.

Проведене дослідження надає підстави для таких **висновків:**

1. До дисциплінарного провадження у Збройних Силах України доцільно віднести комплекс цілеспрямованих адміністративних процедурних дій, здійснюваних уповноваженими посадовими особами у військовій сфері щодо реалізації дисциплінарних прав у Збройних Силах України до мілітаризованої державної служби (Ю.П. Битяк) та адміністративно-правового характеру відповідних процесуально-процедурних відносин (О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій).

2. Доведено доцільність застосування процесуально-процедурного підходу до упорядкування відносин щодо реалізації дисциплінарних прав у Збройних Силах України із врахуванням належності служби у Збройних Силах України до мілітаризованої державної служби (Ю.П. Битяк) та адміністративно-правового характеру відповідних процесуально-процедурних відносин (О.В. Кузьменко та Т.О. Гуржій).

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1996 р., № 30, стаття 141 (зі змінами).
2. Конституція України. Науково-практичний коментар/ редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп.секретар), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац.акад.прав.наук України.2-ге вид., переробл.і доповн.Х.: Право,2012.1128с.
3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14.09.2020 №392/2020. *Офіційний вісник України*. 2020 р., № 75, стор. 127, стаття 2377, код акта 100870/2020.
4. Карпенко М.І. Кваліфікація військових правопорушень за законодавством України: Монографія. Київ: ЗВО «Національна академія управління», 2020. 310 с.
5. Карпенко М. До питання невідкладного правового врегулювання правоохоронної діяльності у сфері оборони. *Розвиток законодавства України у сфері оборони: проблеми адаптації до стандартів НАТО та шляхи їх вирішення*: матеріали Науково-практичної конференції. м.Київ. 23 квітня 2021 року/ упоряд.: П.П. Богуцький, В.Г. Пилипчук, С.О. Дорогих.К.,2021.С.179-182.
6. Глушкова Д.В. Правове регулювання дисциплінарних проваджень за трудовим законодавством України : Доктор філософії : спец.. 081 - Право. Право; . Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків,2022. 232с.
7. Медведенко Н.В. Правові та організаційні засади дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України : Кандидат юридичних наук : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Одеський державний університет внутрішніх справ. – Одеса,2018. 256с.
8. Глуховеря Олександр Віталійович. Дисциплінарне провадження в органах прокуратури України : к.ю.н. : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2017. 217с.
9. Романяк Дмитро Михайлович. Дисциплінарне провадження в діяльності органів прокуратури. : к.ю.н. : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2014. 195с.
10. Голобутовський Р.З. Суддя як суб'єкт дисциплінарного провадження : к.ю.н. : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : захищена. Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2012. 178с.
11. Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ. : к.ю.н. : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : захищена. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2011. 205с.
12. Ринажевський Б.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності Військової служби правопорядку у Збройних Силах України : д.ю.н. : спец.. 12.00.07 - Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право : захищена 2010-09-29; . Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010, 339с.
13. Тюрін С. С. Дисциплінарна відповідальність військовослужбовців Збройних сил України : автореферат дис. на здобуття наук ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Х., 2002. 18 с.
14. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія. Х.: Право, 2005. 304 с.
15. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник. За ред.. О.В. Кузьменко. К.: Атіка, 2007. 416с.
16. Сопілко І., Рябенко О. Адміністративна діяльність правоохоронних органів: навчальний посібник. Нац. авіац. ун-т України. Київ-Одеса: Фенікс, 2021. 226 с.
17. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України: наказ Міністерства оборони України 21.11.2017 № 608. *Офіційний вісник України*. 2018 р., № 11, стор. 67, стаття 401, код акта 88983/2018