

СТАДІЇ СЛУЖБОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

STAGE OF OFFICIAL INVESTIGATION IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE

Піскун І.І., к.ю.н., доцент,
старший викладач кафедри правового забезпечення

*Гуманітарний інститут
Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*

Гутнік О.А., слухач

*Гуманітарний інститут
Національного університету оборони України імені Івана Черняховського*

Забезпечення розбудови в Україні демократичної, правової держави залежить насамперед від належного виконання своїх функцій державними органами. Важливу роль виконують Збройні Сили України, які здійснюють свою діяльність у напружених умовах, що зумовлені бурхливими соціально-політичними процесами. Триває приведення законів України у відповідність до світових стандартів, відповідно, переглядаються й відомчі нормативно-правові акти Збройних Сил України. Нині основна увага приділяється реформуванню зовнішньої діяльності Збройних Сил України, яка, безперечно, є пріоритетною. Але ефективна зовнішня діяльність неможлива за відсутності бездоганної внутрішньої, яка має забезпечувати безперебійне функціонування системи. Відомо, що найбільш впливовим у кожній соціальній системі є людський фактор. Діяльність військовослужбовців сьогодні пов'язана з прийняттям і реалізацією рішень, що безпосередньо зачіпають права і свободи фізичних і юридичних осіб.

Останнім часом проблема відповідальності в соціально-правовому плані набула вагомого значення, що пов'язано з корупцією, хабарництвом, безвідповідальністю в усіх структурах державної влади й управління, зокрема й у сфері військової служби. Мають місце факти безкарності за вчинення корупційних діянь, військових адміністративних правопорушень, інших службових правопорушень військовослужбовцями, що викликає відчуження в громадян, зниження авторитету органів військового управління.

Особлива небезпека недбалості поведінки військових посадових осіб пов'язана з послабленням військового правопорядку та військової дисципліни, несвоєчасним дотриманням закону, порушенням прав військовослужбовців, що призводить до зниження боєготовності й боєздатності Збройних Сил України.

Потреби якісно нового підходу до службових розслідувань у Збройних Силах України, створення належної нормативно-правової бази зумовлюють актуальність і важливість комплексного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із проведенням службових розслідувань, а також із його подальшим удосконаленням.

Результати роботи поглиблюють наукові знання про правове регулювання службових розслідувань у Збройних Силах України й можуть бути використані як наукова база під час подальшого вивчення зазначеної проблеми.

Матеріали дослідження, крім цього, можуть бути використані в навчальному процесі під час проведення різних видів занять, для підготовки навчально-методичної літератури, а також у системі професійної підготовки та підвищення кваліфікації військовослужбовців.

Ключові слова: реалізація норм права, службове розслідування, правозастосування, власне розслідування, завершення розслідування, дисциплінарне провадження.

Ensuring a democratic, rule of law state in Ukraine depends first and foremost on the proper performance of its functions by state bodies. An important role is played by the Armed Forces of Ukraine, which carry out their activities in tense conditions, which are caused by rapid socio-political processes. Alignment of the laws of Ukraine with the world standards is continuing, and the departmental normative acts of the Armed Forces of Ukraine are being revised accordingly. Currently, the focus is on reforming the external activities of the Armed Forces of Ukraine, which is undoubtedly a priority. But effective external activity is not possible in the absence of a perfect internal, which should ensure the smooth functioning of the system. It is known that the most influential in any social system is the human factor. The activities of military personnel are now linked to the adoption and implementation of decisions that directly affect the rights and freedoms of individuals and legal entities.

Recently, the problem of social responsibility has become increasingly important, which is linked to corruption, bribery, accountability in all public authorities and government, including in the field of military service. There are facts of impunity for committing corruption, military administrative offenses, other official offenses by military personnel, which causes alienation of citizens, diminishing of authority to military authorities.

The particular danger of negligent behavior of military officials is related to the weakening of the military law and order, the timely observance of the law, the violation of the rights of servicemen, which leads to a decrease in the readiness and combat capability of the Armed Forces of Ukraine.

The needs of a qualitatively new approach to official investigations in the Armed Forces of Ukraine, the creation of a proper regulatory framework, determine the relevance and importance of a comprehensive study of a wide range of issues related to the conduct of official investigations, as well as its further improvement in the Armed Forces of Ukraine.

The results of the work deepen the scientific knowledge about the legal regulation of official investigations in the Armed Forces of Ukraine and can be used as a scientific basis for further study of this problem.

In addition, research materials can be used in the educational process for conducting various types of classes, for the preparation of educational and methodical literature, as well as in the system of professional training and advanced training of military personnel.

Key words: implementation of the rules of law, official investigation, enforcement, own investigation, completion of the investigation, disciplinary proceedings.

Реалізація норм права, що характеризують проведення службових розслідувань у Збройних Силах України, відбувається в 4 формах: дотримання, виконання, використання та застосування. Процес притягнення до відповідальності є різновидом правозастосовної діяльності. Поряд із правотворчістю і тлумаченням остання належить до явищ правової діяльності. Діалектика взаємовідносин матеріального й процесуального права полягає в тому, що діяльність суб'єктів правовідносин регулюється процесуальними нормами, особливе призначення яких – забезпечення оптимальності

правової діяльності посадових осіб Збройних Сил України щодо притягнення військовослужбовців до відповідальності під час проведення службових розслідувань. Закріплення й додержання зазначених форм допомагає нормам матеріального права щодо подальшого зміцнення законності та правопорядку в Збройних Силах України [1, ст. 19].

Ці норми визначають сутність юридичних процесів, а процесуальне право закріплює процесуальні форми, необхідні для реалізації права матеріального й регулювання відносин, що склалися у сфері їх використання.

Схиляємося до думки, що правозастосування є необхідним:

- коли без нього неможливе виникнення прав та обов'язків учасників правовідносин;

- коли права чи обов'язки, що виникли в особи, не можуть бути реалізовані без владного втручання держави.

На наш погляд, позиція Л.М. Кельман є найбільш повною і прийнятною, що виокремлює випадки використання правозастосовної діяльності за таких умов:

- суб'єктивні права та юридичні обов'язки в особи не можуть виникнути без владної діяльності компетентних органів держави або можуть виникати тільки після винесення останнім індивідуального владного рішення;

- правовідносини, що виникають між сторонами, настільки важливі для суспільства, що в кожному разі їх варто контролювати з погляду законності й закріплювати спеціальним рішенням компетентного органу;

- для виникнення певних правовідносин потрібне офіційне затвердження наявності або відсутності конкретних фактів, що мають юридичне значення;

- виникає спір з приводу певних фактів або відносин, змісту суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, який має юридичне значення, а сторони самостійно не в змозі виробити узгодженого рішення;

- учинено правопорушення, тому необхідно визначити захід юридичної відповідальності особи, тобто, відповідно до приписів правових норм, необхідно застосувати юридичні санкції [1, с. 44].

Соціальна значимість правозастосування цілком очевидна: правотворча діяльність не мала б сенсу, якби норми, що містяться в правових джерелах, не реалізовувалися.

Реалізація права триватиме, поки воно існує в суспільстві. Здійснення права – це спосіб його буття, виконання ним своєї головної соціальної функції. Право нічого не значить, якщо його положення не реалізуються в діяльності фізичних і юридичних осіб. Не можна зрозуміти право, якщо відволіктися від механізму його реалізації.

Правозастосування – найбільш гнучка та дієва частина механізму забезпечення правореалізації, яка дає змогу не тільки оперативно вивчати суспільні потреби, а й формувати їх у вигляді, прийнятному для законодавця, діяльність щодо застосування таких норм до конкретних правовідносин, певне, так би мовити, «посередництво» між правовою нормою й колом суб'єктів, на які поширюється її дія, у результаті чого отримуємо виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків учасників цих відносин. Правозастосовна діяльність передбачає видання правозастосовного акта – індивідуального правового припису, адресованого конкретно визначеним особам, не самого по собі наділеного соціальною цінністю, а такого, що слугує правовим підґрунтям задоволення суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків. За своєю природою правозастосовні акти – це юридичні факти, наявність яких необхідна для здійснення регулювальної ролі правових норм і виникнення конкретних правовідносин [1, ст. 3].

Норми права переважно застосовуються у випадках правомірних дій суб'єктів права щодо реалізації прав та обов'язків, проте вони мають місце й під час учинення правопорушень, що передбачає потребу використання норм охоронних. Однак процес охоронного правозастосування не варто ототожнювати з покладанням відповідальності за вчинене правопорушення. Ця діяльність охоплює набагато більшу кількість дій, метою яких є забезпечення дотримання заборон і виконання обов'язків, відновлення порушених прав потерпілих, а також забезпечення реалізації правових норм, що встановлюють юридичну відповідальність. Названі суттєві ознаки правозастосування, безсумнівно, притаманні й порядку притягнення військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності [1, ст. 45].

Діяльність суб'єктів дисциплінарної влади щодо розгляду й вирішення питання про дисциплінарні проступки (дис-

циплінарний процес) має місце в порядку дисциплінарного провадження. Передусім варто звернути увагу на відсутність як у нормотворців, так і науковців трактування тотожності у визначенні, що таке «дисциплінарне провадження».

На думку С.В. Подкопаєва, дисциплінарне провадження становить комплекс взаємопов'язаних і взаємозумовлених процесуальних дій суб'єктів дисциплінарної влади щодо розгляду й вирішення питання про притягнення винних військовослужбовців до відповідальності за дисциплінарні проступки [2, с. 283]. Під ним розуміє процедуру застосування заходів дисциплінарної відповідальності.

«Дисциплінарне провадження – це процес установалення вповноваженим органом одного чи декількох порушень трудової дисципліни та винесення рішення з цього питання», – робить висновок С.С. Ковальов [3, с. 120, 121].

На думку О.В. Нікіфорова, дисциплінарне провадження – це не тільки певна діяльність, а й система юридичних норм, що її регламентують [4, с. 87].

Як й інші форми правозастосування, дисциплінарне провадження щодо військовослужбовців проходить певні стадії, що являють собою поетапно здійснювані відносно відособлені групи правозастосовних дій (операцій), які виражають динаміку дисциплінарної відповідальності цієї категорії військовослужбовців. У теорії правозастосування виділення стадій ґрунтується на логічній послідовності здійснення певних операцій під час реалізації норм права у формі їх використання. Таке виділення дає змогу краще простежити діяльність органів і посадових осіб щодо застосування права, а також удосконалити й підвищити ефективність правозастосовної діяльності. І хоча теоретичний розподіл на кожній стадії є умовним, оскільки на практиці вони можуть збігатися, суб'єктові правозастосування належить виходити з того, що юридична справедливість і доцільність не виходять за межі законності [1].

Для знаходження цього «юридичного оптимуму», на нашу думку, необхідне правильне оцінювання встановлених правозастосовним органом обставин справи, у тому числі їх правильне соціально-політичне оцінювання, правильне тлумачення, а в необхідних випадках і вихід за межі цієї правової норми, але в рамках правової системи.

Певна частина юридичного процесу може вважатися стадією лише тоді, коли нею вирішується конкретне коло завдань і своєрідність дій кола суб'єктів, зміст і значення їх у конкретній процесуальній діяльності.

Службове розслідування в Збройних Силах України – це процедура, тобто «система, орієнтована на досягнення конкретного соціального результату, яка складається з актів поведінки, що у визначеній послідовності змінюють один одного», іншими словами, послідовність певних дій від початку до закінчення.

Проблемою стадій службового розслідування займався Л.М. Колодкін, що, правда, досить поверхово, який виділяв чотири основних стадії (етапи): підготовка до проведення розслідування; проведення перевірки; оцінювання зібраних матеріалів; складання висновку й реалізація запланованих заходів, контроль виконання прийнятого рішення [5, с. 373].

А.А. Стародубцев зазначає, що службове розслідування складається з трьох стадій:

- призначення службового розслідування;
- власне розслідування;
- оформлення результатів службового розслідування (складання висновку) [6, с. 108].

Зазначимо, що частина юридичного процесу може бути названа стадією лише тоді, коли їй властиві специфічність конкретних завдань; своєрідність кола суб'єктів, змісту і значення їхньої процесуальної діяльності.

Виходячи із цього, насамперед не зовсім правильним видається зарахування розгляду справи службового розслідування («оцінювання зібраних матеріалів») і винес-

сення у ній рішення (складання висновку) до різних стадій, як це робить Л.М. Колодкін, адже виданням акта, який містить проект рішення за результатами службового розслідування, саме й завершується розгляд справи та юридично оформляється її результат. Разом із тим навряд чи правомірним є й поєднання в одній стадії різних за своїми завданнями й результатами, суб'єктами та формами процесуальної діяльності таких самостійних етапів службового розслідування, як складання висновку, реалізація передбачених ним заходів і контроль виконання. Різниця між діями щодо розгляду обставин порушення, установлених службовим розслідуванням, закріпленням їх у висновку, виданням наказу про реалізацію визначених у висновку заходів і його наступним виконанням (оголошення наказу, ознайомлення з ним винного, фактичне забезпечення реалізації) є очевидною. Крім того, на наш погляд, виконання прийнятого за результатами службового розслідування рішення та контроль не входять до системи його стадій.

Позиція А.А. Стародубцева щодо стадій службового розслідування більшою мірою відповідає теорії юридичного процесу, ніж попереднього автора, однак, на нашу думку, потребує деякого уточнення та доповнення. По-перше, не зовсім вдалим видається термін «оформлення результатів службового розслідування» [6, с. 108], більш доречним для назви цієї стадії є «завершення службового розслідування». По-друге, залишені поза увагою такі можливі стадії службового розслідування, як перегляд рішення за його результатами в порядку оскарження та нагляду.

Отже, ми обґрунтовуємо виділення таких стадій службового розслідування:

1. Обов'язкові: а) призначення службового розслідування; б) власне розслідування; в) завершення розслідування.

2. Необов'язкові (факультативні): а) перегляд рішення в порядку оскарження; б) перегляд рішення в порядку прокурорського нагляду.

Далі розглянемо названі стадії.

Призначення службового розслідування. Призначенню службового розслідування може передувати службова перевірка, яка призначається, відповідно до Наказу Міністерства оборони України від 09.01.2020 № 608, з метою перевірки інформації про вчинення дисциплінарного правопорушення, з'ясування наявності підстав порушення виконавської дисципліни.

Підставами для призначення службового розслідування можуть бути невиконання або неналежне виконання військовослужбовцем службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, що призвело до людських жертв або загрожувало життю і здоров'ю особового складу, цивільного населення чи заповдіало матеріальну або моральну шкоду. Починається службове розслідування з прийняття рішення про його проведення. Днем початку службового розслідування вважається день видання наказу про його призначення.

Службове розслідування призначається письмовим наказом командира, який вирішив притягти військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності. Воно може бути проведено особисто командиром, доручено офіцерові чи прапорщику (мічманові), а в разі вчинення правопорушення солдатом (матросом) чи сержантом (старшиною) також сержантові (старшині) [9].

Заборонено проводити службове розслідування особам, які є підлеглими військовослужбовця, чие правопорушення підлягає розслідуванню, а також особам-співучасникам правопорушення або зацікавленим у наслідках розслідування. Розслідування проводиться за участю безпосереднього начальника військовослужбовця, який учинив дисциплінарне правопорушення [7, ст. 5].

Інші посадові (службові) особи в разі необхідності звертаються за підпорядкованістю з клопотанням про призначення службового розслідування [7, с. 4].

Власне розслідування. Проведенню розслідування має передувати, як правило, дія чи подія, яка відбулася в тій чи іншій військовій частині, що пов'язана з правопорушенням. Відповідно, працівник, якому воно доручено, вивчає законодавчі та інші нормативні акти, аналізує матеріали попередніх перевірок чи розслідувань (за наявності), а також збирає іншу необхідну інформацію для забезпечення всебічності, повноти й об'єктивності розслідування.

Одним із важливих питань підготовки до проведення службового розслідування є складання робочого плану. Це допомагає чітко уявити обсяг роботи, виділити головне, уточнити коло питань, які підлягають вивченню. У плані розслідування мають бути чітко визначені мета й відомості, які підлягають перевірці, указане коло питань і джерел отримання інформації. Зміст службового розслідування становить з'ясування предмета дослідження, тобто встановлення тих чи інших обставин [7, с. 1].

Особа, яка проводить службове розслідування, установлює пом'якшуючі й обтяжуючі обставини, що спонукали військовослужбовця скоїти правопорушення їх оцінює, використовуючи надані йому права на здійснення тих чи інших дій (опитування, вивчення документів, консультації спеціалістів, огляд тощо). Іншими словами, виконання таких дій і становить процес службового розслідування.

Завершення розслідування. Службове розслідування має бути завершене протягом одного місяця з дня його призначення командиром (начальником). У необхідних випадках цей термін може бути продовжено командиром (начальником), який призначив службове розслідування, або старшим командиром (начальником), але не більш як на один місяць.

Службові (посадові) особи звертаються з клопотанням за підпорядкованістю для продовження терміну проведення службового розслідування.

Службове розслідування може бути продовжено командиром (начальником), який призначив службове розслідування, або старшим командиром (начальником), але не більше ніж на один місяць, якщо справа потребує додаткового вивчення обставин [7, с. 6].

Якщо під час службового розслідування буде з'ясовано, що правопорушення військовослужбовця містить ознаки кримінального правопорушення, командир військової частини письмово повідомляє про це орган досудового розслідування.

Якщо ознаки адміністративного корупційного правопорушення встановлено під час проведення службового розслідування стосовно військовослужбовця Збройних Сил України чи одержано інформацію про вчинення ним такого правопорушення, командир військової частини зобов'язаний у межах своїх повноважень ужити заходів щодо припинення такого правопорушення та негайно письмово повідомити про його вчинення відповідному прокуророві й начальникові відповідного органу управління Військової служби правопорядку в Збройних Силах України.

Загальний строк службового розслідування не може перевищувати двох місяців [9].

Днем закінчення службового розслідування вважається день надання командиру (начальнику), який призначив службове розслідування, акта службового розслідування та матеріалів на розгляд. Цей день визначено в наказі про призначення службового розслідування.

До строку службового розслідування не зараховується час перебування військовослужбовця, стосовно якого проводиться службове розслідування, у відпустці, на лікуванні або час відсутності з інших документально підтверджених поважних причин [8, с. 35].

Матеріали за результатами службового розслідування не повинні містити неспростованих протиріч, мають бути достовірними й точними. Не допускається використання

відомостей, у достовірності яких виникають сумніви. Як і в кримінальному процесі, у службовому розслідуванні діє презумпція невинності, відповідно до якої будь-які сумніви тлумачаться на користь особи, стосовно дій якої проводилося розслідування. Висновок готується особою, яка проводила розслідування. Висновок службового розслідування умовно можна розділити на три частини: вступну, описову й резолютивну. У вступній частині акта службового розслідування зазначаються підстави призначення та проведення службового розслідування [9].

В описовій частині викладається таке: посада, військове звання, прізвище, ім'я по батькові, рік народження, освіта, термін військової служби й термін перебування на останній посаді військовослужбовця, стосовно якого проведено службове розслідування; неправомірні дії військовослужбовця; зв'язок правопорушення з виконанням військовослужбовцем обов'язків військової служби (якщо такий є); вина військовослужбовця; причинний зв'язок між неправомірними діями військовослужбовця та подією, що трапилася; вимоги нормативно-правових актів, інших актів законодавства, які порушено; причини й умови, що сприяли правопорушенню; заперечення, заяви та клопотання особи, стосовно якої проведено службове розслідування, мотиви їх відхилення чи підстави для задоволення. Якщо для вивчення окремих епізодів залучалися експерти чи інші фахівці, дані про них наводяться в описовій частині висновку, де висвітлюються результати досліджень.

У резолютивній частині акта службового розслідування зазначається таке: висновки службового розслідування; пропозиції щодо притягнення винної особи (винних осіб) до відповідальності; інші заходи, спрямовані на усунення причин та умов, що призвели до правопорушення, які пропонується здійснити.

Акт службового розслідування підписується особами, які його проводили. У разі виявлення суперечностей і незгоди з результатами службового розслідування кожен учасник службового розслідування має право висловити

окрему думку, яка викладається на окремому аркуші (від руки або в друкованому вигляді) та долучається до акта службового розслідування. Після підписання акт службового розслідування подається на розгляд командира (начальнику), який призначив розслідування. До акта службового розслідування додаються всі матеріали службового розслідування. Якщо службове розслідування проводилося органом Військової служби правопорядку, акт і матеріали службового розслідування передаються на розгляд відповідному командира (начальнику) військовослужбовця, стосовно якого проводилося службове розслідування, для прийняття рішення. [9.]

Висновок за результатами службового розслідування підписується особою чи особами, які безпосередньо його проводили. Висновок подається на затвердження керівнику, який призначив службове розслідування.

Перегляд рішення в порядку оскарження. Ця стадія має своїм призначенням перевірку законності й обґрунтованості прийнятого за результатами службового розслідування рішення за скаргою зацікавлених осіб і забезпечення їхніх прав і законних інтересів.

Військовослужбовець, стосовно якого проводиться службове розслідування, має право оскаржувати рішення, прийняте за результатами службового розслідування, у строки й у порядку, визначені законодавством України [7, с. 8].

Перегляд рішення в порядку нагляду. Нормативні акти, що регулюють службові розслідування, містять дуже незначну кількість приписів, які свідчать на користь того, що рішення за результатами розслідувань можуть бути переглянуті в порядку нагляду. Відомі практиці випадки перегляду в порядку нагляду зводяться зазвичай до двох варіантів:

- коли він здійснюється органом, вищим щодо того, який прийняв рішення;
- коли він провадиться тим самим органом, що прийняв рішення [7, с. 8].

ЛІТЕРАТУРА

1. Кельман Л.М. Соціально-політичні фактори впливу на правозастосовну діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2007. 219 с.
2. Москвич Л.М., Подкопаев С.В., Прилуцький С.В. Статус судді: питання теорії та практики : монографія. Харків : ВД «ІНЖЕК», 2004. 360 с.
3. Ковальов С.С. Підстави і порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2012. 189 с.
4. Никифоров А.В. Дисциплинарная ответственность сотрудников органов внутренних дел : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Омский юрид. ин-т МВД РФ. Омск, 1998. 202 с.
5. Колодкин Л.М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. Москва : Акад. МВД СССР, 1979. 424 с.
6. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекцій з особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Ун-т внутр. справ. Харків, 1999. 183 с.
7. Про затвердження Порядку проведення службового розслідування у Збройних Силах України : Наказ Мініборони України від 21.11.2017 № 608. 3 с.
8. Методичні рекомендації щодо проведення службового розслідування (перевірки) у Збройних Силах України, затверджені начальником Генерального штабу – Головнокомандувачем Збройних сил України, від 11.11.2019 № 27655/С. 35 с.
9. Про дисциплінарний статут Збройних Сил України : Закон України. *ВВР України*. 1999. № 22–23. Ст. 197 (зі змінами в редакції від 30.11.2019).