

ПРИТЯГНЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЯК СКЛАДОВА ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Моїсєєв М. С.

ВСТУП

Введення у 2022 році воєнного стану на території України суттєво вплинуло на трансформацію державної системи управління, що торкнулося й забезпечення публічної безпеки та правопорядку. У таких особливих умовах виникає потреба не тільки у підтриманні обороноздатності держави, але й у ефективному функціонуванні інститутів правопорядку, зокрема військових формувань та правоохоронних органів. Особливе місце в цьому контексті посідає питання дотримання законності з боку військовослужбовців Збройних Сил України, адже правопорушення, вчинені особами зі спеціальним статусом, можуть мати не лише правові, а й соціальні, політичні та моральні наслідки.

Одним із ключових інструментів реагування на правопорушення, вчинені військовослужбовцями ЗСУ, є притягнення їх до юридичної, зокрема адміністративної, відповідальності, що являє собою цілісний механізм, покликаний виконувати каральну, профілактичну, дисциплінарну, стабілізуючу функції. Притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності є важливою складовою системи забезпечення правопорядку, яка має функціонувати злагоджено. Водночас такий процес потребує активної участі правоохоронних органів, які виступають інструментом державного контролю за дотриманням законодавства як у цивільному, так і у військовому середовищі. В цьому аспекті важливу роль відіграють такі правоохоронні органи, як Національна поліція, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, Державне бюро розслідувань, адже саме вони покликані забезпечити належне реагування на адміністративні правопорушення, вчинені військовослужбовцями ЗСУ. Значущість їх участі у притягненні військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності пояснюється тим, що їх діяльність спрямована не лише на фіксацію даної категорії правопорушень, але й

на забезпечення справедливості, неупередженості та законності процесу притягнення до відповідальності.

Визначаючи важливі аспекти притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності як складової діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення публічної безпеки необхідно також враховувати загальносуспільні очікування щодо підзвітності представників сектору безпеки. Адміністративні проступки, вчинені військовослужбовцями ЗСУ, під час дії воєнного стану можуть мати більш резонансний характер, особливо якщо вони стосуються порушень громадського порядку, корупційних діянь або зловживань службовим становищем. Саме тому роль правоохоронних органів як гаранта реагування на подібні діяння для суспільства є фундаментальною.

Вище зазначене дає підстави для твердження, що дослідження особливостей притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності як складової діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення публічної безпеки є актуальним та необхідним з огляду на потребу вдосконалення нормативного регулювання та правозастосовної практики, а отже важливим для забезпечення верховенства права як у мирний час, так і під час дії воєнного стану.

1. Законодавчі засади притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності

В умовах воєнного стану, коли зростає значення публічного порядку, законності та дисципліни, особливого значення набуває питання притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності. Виступаючи складовою інституту державної безпеки військова служба передбачає додержання високих стандартів поведінки та підвищену відповідальність за порушення адміністративно-правових норм. Притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності має відбуватися виключно на чинних законодавчих засадах. Тому в рамках обраного напрямку наукового пізнання важливо першочергово визначити діючу нормативну базу, що регламентує підстави, порядок та особливості притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності.

Необхідно акцентувати, що законодавчі засади притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності зосереджені не в одному правовому документі, а містяться у певних нормах цілою низки як законодавчих, так і підзаконних актів.

Основоположні засади притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності закладено на конституційному рівні. Саме у Конституції України від 28 червня 1996 року закріплено

фундаментальні основи відповідальності громадян за захист незалежності, територіальної цілісності й державної безпеки своєї країни. Згідно ст. 65 захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України є обов'язком громадян України¹. У Конституції визначений обов'язок військовослужбовців ЗСУ та інших військових формувань брати участь у захисті державного кордону та отримувати соціальні гарантії під час служби. Про це йдеться, зокрема у ч. 3 ст. 17, у відповідності до якої забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом². На конституційному рівні прописані гарантії соціального захисту військовослужбовців під час виконання ними службових обов'язків. Саме конституційні положення створюють правову основу для всіх подальших нормативно-правових актів, які регулюють порядок притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності.

Деякі засади притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності також прописані у Законі України «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року. Ним встановлено систему політичних, воєнних, правових, інформаційних та інших заходів, спрямованих на підготовку до збройного захисту держави. Згідно зі ст. 1³ військові формування, включаючи ЗСУ, формуються для реалізації цієї мети, своєю чергою військовослужбовці є активними суб'єктами оборонної політики держави. Хоча зазначений закон не містить прямого регламентування адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ, однак у ст. 20 закріплено норму, відповідно до якої посадові особи і громадяни, винні у порушенні законодавства у сфері оборони, підлягають відповідальності, визначеній законом⁴. Таким чином, Закон України «Про оборону України» створює фундаментальне правове підґрунтя для подальшої деталізації механізмів притягнення до адміністративної відповідальності у спеціальному законодавстві, а саме у: Кодексі України про адміністративні правопорушення, Статуті внутрішньої служби ЗСУ, Законі України «Про військовий обов'язок і військову службу» тощо.

У межах законодавчого регулювання правового статусу ЗСУ важливе місце посідає Закон України «Про Збройні Сили України» від

¹ Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

² Там само.

³ Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

⁴ Там само.

6 грудня 1991 року. Згідно зі ст. 1 на ЗСУ покладається обов'язок із забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності⁵. Військовослужбовці, як суб'єкти проходження військової служби, входять до особового складу ЗСУ, що закріплено у ст. 5 досліджуваного законодавчого акту. Незважаючи на те, що Закон України «Про Збройні Сили України» не містить спеціалізованих норм щодо адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ, однак він закладає правову основу для оцінки правомірності їхніх дій, встановлюючи обов'язки та правила поведінки, порушення яких може слугувати підставою для застосування заходів юридичної відповідальності, зокрема й адміністративної. Це створює передумови для притягнення військовослужбовців ЗСУ до юридичної відповідальності за вчинення адміністративних проступків у сфері військової служби та суміжних сферах.

Окрім того, важливим джерелом, що визначає стратегічну роль ЗСУ в системі безпеки й оборони держави, є Закон України «Про національну безпеку України» 21 червня 2018 року. Згідно з п. 18 ч. 1 ст. 1 цього закону, ЗСУ належать до сил оборони держави, а ч. 2 ст. 12 визначає їх складовою сектору безпеки і оборони⁶. Положення закону не містять безпосереднього розкриття адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ, однак встановлюють загальний принцип юридичної відповідальності посадових осіб, у тому числі військовослужбовців, за порушення законодавства про національну безпеку.

Загалом наведені законодавчі акти (Закони України «Про Збройні Сили України» та «Про національну безпеку України») не містять прямих норм щодо адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ, але у них сформоване нормативне підґрунтя для визначення правового статусу військовослужбовця, його обов'язків та юридичної відповідальності.

Правове регулювання відносин між державою та громадянами України у зв'язку з виконанням ними конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності, а також визначення правових засад проходження військової служби, здійснюється шляхом дії норм Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1993 року. Аналіз положень ст. 26 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» дозволяє зробити висновок, що притягнення військовослужбовців ЗСУ

⁵ Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

⁶ Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

до адміністративної відповідальності у певних випадках має не лише правове, а й організаційне значення для проходження військової служби. Так, пп. и) п. 1 та пп. з) п. 2 ч. 5 ст. 26 встановлюють, що набрання законної сили судовим рішенням, яким військовослужбовця притягнуто до адміністративної відповідальності з накладенням стягнення у вигляді позбавлення права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю, є підставою для розірвання контракту та звільнення з військової служби у випадку її проходження за контрактом⁷. Це правило застосовується як у мирний час, так і в особливий період, за винятком періодів мобілізації та воєнного стану. Аналогічно, підставою для звільнення кадрових військовослужбовців є притягнення до адміністративної відповідальності з вказаним вище наслідком, що закріплено в пп. ж) п. 1 та пп. є) п. 2 ч. 6 ст. 26. Таким чином, законодавець визнає адміністративне правопорушення не лише як правову підставу для застосування стягнення, але і як юридичну обставину, що безпосередньо впливає на правовий статус військовослужбовця ЗСУ, зокрема й на можливість продовження або припинення проходження військової служби.

Варто наголосити, що Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» не містить норм, які безпосередньо регламентують порядок притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності. Водночас у ньому визначено юридичні наслідки такої відповідальності, зокрема у вигляді звільнення з військової служби. Таким чином, цей закон відіграє важливу роль у формуванні правової бази, яка опосередковано регламентує адміністративну відповідальність військовослужбовців ЗСУ, а також сприяє її реалізації через механізми кадрового управління.

У межах аналізу законодавчих засад притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності слід враховувати і норми підзаконних нормативно-правових актів, зокрема Положення про проходження громадянами України військової служби у ЗСУ, затверджене указом Президента України від 10 грудня 2008 року. Хоча цей документ не містить прямих норм щодо адміністративної відповідальності, він встановлює обов'язки військовослужбовців, порушення яких може тягнути за собою юридичну відповідальність згідно з іншими актами. Згідно з п. 228¹ Положення, факт дворазового або більше притягнення до адміністративної відповідальності протягом шести місяців може слугувати підставою для звільнення

⁷ Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

з військової служби за систематичне невиконання умов контракту⁸. Таким чином, положення указу є важливою складовою регулювання підстав і наслідків адміністративної відповідальності військово-службовців.

Важливим підзаконним нормативно-правовим актом у контексті притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності є Інструкція з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту, затверджена наказом Міністерства оборони України від 29 листопада 2018 року⁹. Вона встановлює порядок надання доповідей про військові адміністративні правопорушення, ведення їх обліку, взаємодію з правоохоронними органами та подання звітності. Зокрема, командири зобов'язані негайно доповідати про факти таких правопорушень, оформлювати відповідні документи і передавати матеріали для подальшого розгляду компетентними органами. Ця Інструкція забезпечує організаційні передумови для своєчасного притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, сприяючи дотриманню військової дисципліни та законності в армії.

Порядок фіксації правопорушень та притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності регламентований положеннями Інструкції зі складання протоколів та оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства оборони України від 23 жовтня 2021 року¹⁰. У ній визначено строки складання протоколів, вимоги до їх оформлення, коло уповноважених осіб, порядок збирання доказів і передання справ до компетентних органів. Цей документ забезпечує чітку процедуру документування правопорушень, що є ключовим

⁸ Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: указ Президента України від 10.12.2008 р. № 1153/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008>

⁹ Про затвердження Інструкції з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту: наказ Міністерства оборони України від 29.11.2018 р. № 604. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1451-18#n14>

¹⁰ Про затвердження Інструкції зі складання протоколів та оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення: наказ Міністерства оборони України від 23.10.2021 р. № 329. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1622-21>

етапом у механізмі притягнення винних військовослужбовців до адміністративної відповідальності та підтримання дисципліни в армії.

Інструкція про організацію виконання Положення про проходження громадянами України військової служби у ЗСУ, затверджена наказом Міністерства оборони України від 10 січня 2009 року¹¹, хоча й не містить прямих норм щодо адміністративної відповідальності, однак передбачає можливість врахування фактів притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності у процесі атестування. Зокрема, систематичне порушення умов контракту, підтверджене неодноразовим притягненням до відповідальності, може бути підставою для дострокового розірвання контракту. Це свідчить про опосередкований вплив Інструкції на механізм реагування на правопорушення в армії.

На сьогоднішній день безумовно єдиним зведеним нормативно-правовим актом, в якому закріплено загальні положення адміністративної відповідальності військовослужбовців, окремо конкретизовано та надано характеристику ряду військових адміністративних правопорушень, чітко визначено заходи адміністративної відповідальності за їх вчинення, є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року. Загальні правові засади адміністративної відповідальності військовослужбовців прописано у ст. 15 КУпАП, натомість особливостям військових адміністративних правопорушень, у тому числі визначенню меж адміністративної відповідальності за їх вчинення особами-правопорушниками, присвячено норми глави 13-Б Особливої частини під відповідною назвою «Військові адміністративні правопорушення»¹². Нормами КУпАП встановлено спеціальні правила притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, згідно яких можливе відмежування її від інших видів юридичної відповідальності та які визначають коло адміністративних проступків, за вчинення яких військовослужбовці можуть бути притягнуті до відповідальності в адміністративному порядку.

Підсумовуючи вище викладене, необхідно зазначити, що законодавчі засади притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності визначаються комплексом нормативно-правових актів. Загалом, законодавчі засади притягнення

¹¹ Про затвердження Інструкції про організацію виконання Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: наказ Міністерства оборони України від 10.04.2009 р. № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-09>

¹² Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 80731-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додат. до № 51. Ст. 1122.

військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності базуються на чітко визначених правилах та процедурах, що забезпечують виконання вимог щодо підтримання військової дисципліни, виконання контрактних зобов'язань та дотримання правопорядку у ЗСУ. КУпАП є основним документом, що регулює ці питання, визначаючи коло правопорушень, за які військовослужбовці можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності, та встановлюючи порядок їх застосування.

2. Повноваження правоохоронних органів у сфері виявлення та притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності

В умовах функціонування ЗСУ важливим елементом забезпечення належного рівня дисципліни та правопорядку виступає ефективне функціонування механізмів притягнення військовослужбовців до юридичної, зокрема адміністративної, відповідальності. Особливу роль у контексті зазначеного відіграють правоохоронні органи, уповноважені виявляти адміністративні правопорушення, вчинені військовослужбовцями, складати відповідні матеріали та передавати справи до уповноважених суб'єктів для подальшого прийняття рішень щодо притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Залучення правоохоронних органів до цього процесу обумовлено не лише необхідністю дотримання принципів законності та невідворотності відповідальності, але й особливим статусом військовослужбовців ЗСУ. У зв'язку з цим актуальним є аналіз правового регулювання діяльності правоохоронних органів у сфері виявлення та притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності.

До числа правоохоронних органів, що можуть здійснювати виявлення, документування та ініціювати притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, необхідно віднести Національну поліцію України (поліція), Військову службу правопорядку у ЗСУ (ВСП), Державне бюро розслідувань (ДБР). Нижче вважаємо за доцільне розкрити особливості їх правового статусу, зокрема встановити якими повноваженнями вони наділені щодо притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності.

Основним нормативно-правовим актом, в якому визначено правовий статус Національної поліції України, є Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року. Згідно його положень Національна поліція України центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання

публічної безпеки і порядку (ч. 1 ст. 1)¹³. Перелік загальних повноважень поліції закріплений у ст. 23, з яких що стосуються реагування на вчинені адміністративні правопорушення можна виділити такі: здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вжиття заходів з метою виявлення адміністративних правопорушень; припинення виявлених адміністративних правопорушень; вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення; здійснення своєчасного реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення; здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення у випадках, визначених законом, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання; доставляння у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, які вчинили адміністративне правопорушення¹⁴ тощо.

Повноваження посадових осіб органів Національної поліції щодо складення протоколів про адміністративні правопорушення регламентуються ст. 255 КУпАП¹⁵. Це також стосується і складення протоколів про адміністративні правопорушення, вчиненні військовослужбовцями ЗСУ, однак у даному випадку мова йде про вчинення адміністративного проступку у громадському місці, під час патрулювання, забезпечення публічного порядку тощо. При цьому важливо наголосити на тому, що поліція не має спеціального мандата щодо розгляду справ про військові адміністративні правопорушення. Її працівниками здійснюється фіксація факту порушення, складення на цій підставі відповідного протоколу (у разі потреби) та передання матеріалів до ВСП або військової частини, якщо особа-правопорушник є чинним військовослужбовцем. Тобто при виявленні адміністративного правопорушення працівники поліції діють на загальних засадах без якоїсь прив'язки до статусу особи, яка є правопорушником, але є у протоколі фіксують її статус як військовослужбовця.

У правах щодо вчинення адміністративних правопорушень військовослужбовцями ЗСУ поліція взаємодіє з іншими державними

¹³ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

¹⁴ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

¹⁵ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 80731-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додат. до № 51. Ст. 1122.

органами, а саме з: ВСП, якій передаються матеріали, з працівниками якої можливе спільне патрулювання, координація дій під час резонансних подій; командуванням військових частин, яке працівники поліції інформують про вчинення адміністративних проступків їх підлеглих, направляють інформацію для службового розслідування або застосування внутрішніх заходів дисципліни; судом у випадках необхідності передачі справи на розгляд до суду. Отже можемо підсумувати, що в аспекті притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності Національна поліція України не має вузької спеціалізації, а діє в межах загального механізму. Першочерговим її завданням є фіксація факту вчинення адміністративного проступку незалежно від статусу особи. Що стосується реалізації притягнення до адміністративної відповідальності саме військовослужбовців ЗСУ, то поліція співпрацює з ВСП і командирами військових частин, що дозволяє здійснювати даний процес через внутрішні військові механізми.

Окремі питання правового статусу Військової служби правопорядку у ЗСУ (ВСП) врегульовані нормами таких правових документів, як: Статут внутрішньої служби ЗСУ, Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України», Кодекс України про адміністративні правопорушення, Дисциплінарний статут ЗСУ тощо. У відповідності до Закону України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» від 7 березня 2002 року ВСП є спеціальним правоохоронним формуванням у складі ЗСУ, призначеним для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців ЗСУ¹⁶. Що стосується питань притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, то ВСП уповноважена вчиняти наступні дії: складати протоколи про адміністративні правопорушення стосовно військовослужбовців у випадку та в порядку, передбачених законами України, а також у разі вчинення адміністративних правопорушень іншими особами (п. 7 ст. 7); у випадках та в порядку, передбачених КУпАП, передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про такі адміністративні правопорушення (п. 8 ст. 7); припиняти адміністративні правопорушення і здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, що віднесені до компетенції ВСП КУпАП (п. 4 ст. 8)¹⁷. У відповідності до вимог КУпАП в аспекті

¹⁶ Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 32. Ст. 225.

¹⁷ Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 32. Ст. 225.

притягнення військовослужбовців ВСУ до адміністративної відповідальності ВСП також має певні повноваження: складання протоколів про адміністративні правопорушення, вчинені військовослужбовцями ЗСУ; передання матеріалів на розгляд до командування військової частини або суду; затримання військовослужбовців у випадках, передбачених законом тощо. Таким чином особливості діяльності ВСП в сфері притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності пов'язані з тим, що ВСП є підконтрольною Міністерству оборони України, опікується лише військовослужбовцями, що діють у межах правового режиму військової служби, в рамках провадження має можливість проведення службового розслідування, складання адміністративних документів, збирання доказів тощо. Окрім взаємодії з командирами військових частин щодо передання інформації стосовно фактів вчинення адміністративних проступків військовослужбовцями ЗСУ ВСП також співпрацює з поліцією, яка у випадках вчинення правопорушення у публічному просторі або наявної потреби забезпечує правопорядок за межами військових частин, а також здійснює передачу справ до ВСП у разі якщо встановлення, що особа-правопорушник є військовослужбовцем.

Основні положення щодо правового статусу Державного бюро розслідувань (ДБР) містяться головним чином у Законі України «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року. Державне бюро розслідувань є державним правоохоронним органом, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції¹⁸. Що стосується притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, то говорити про повноваження ДБР досліджувати ознаки складу адміністративного правопорушення можна у разі, якщо таке протиправне винен діяння має ознаки корупційного проступку. Важливо констатувати, що ДБР не є органом адміністративної юрисдикції, однак йому належить право здійснення фіксації ознак адміністративного проступку (корупційні та пов'язані із корупцією правопорушення), а також ініціації питань притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності, що відбувається у взаємодії з такими органами, як Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК), ВСП. Згідно ч. 1 ст. 255 КУпАП ДБР уповноважено складати протоколи про адміністративні правопорушення, у межах компетенції, зокрема у сфері антикорупційного законодавства. Хоча ДБР не накладає

¹⁸ Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.

адміністративні стягнення за вчинення правопорушень військовослужбовцями ЗСУ, однак готує матеріали для розгляду у відповідному порядку. ДБР співпрацює з ВСП та командуванням частин щодо оперативного виявлення та нейтралізації ризиків, пов'язаних із порушеннями дисципліни, а також із НАЗК у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

Здійснене вище вивчення особливостей правового статусу деяких правоохоронних органів та з'ясування їх ролі у притягненні військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності дозволяє зробити деякі висновки. У межах здійснення заходів з притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності важливу роль відіграють такі правоохоронні органи, як Національна поліція України, Військова служба правопорядку у ЗСУ та Державне бюро розслідувань. Кожен із зазначених правоохоронних органів виконує окремі, притаманні лише йому, функції. Так, поліція здійснює виявлення та фіксацію адміністративних правопорушень, складення протоколів та передачу матеріалів на розгляд компетентних органів. Своєю чергою ВСП є спеціалізованим військовим органом, уповноваженим здійснювати превентивні та контрольні функції у ЗСУ, виявляти порушення військової дисципліни, документувати адміністративні проступки військовослужбовців, передавати матеріали до командування або суду. ДБР забезпечує контроль за законністю дій інших правоохоронних органів, здійснює провадження у випадках вчинення адміністративних правопорушень, що мають ознаки корупційних проступків. З метою належного реагування на адміністративні проступки, вчинені військовослужбовцями ЗСУ, зазначені органи взаємодіють між собою. Ця взаємодія дозволяє забезпечити ефективність притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності в умовах дотримання законності, субординації та поваги до особливого правового статусу даних суб'єктів.

3. Напрями удосконалення діяльності правоохоронних органів у сфері притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності

В умовах сучасності та зростання значення сектора безпеки і оборони України питання притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності набуває особливого значення. Водночас ефективність реалізації такої відповідальності значною мірою залежить від чіткості та узгодженості дій правоохоронних органів, уповноважених на виявлення, документування та ініціювання притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності. Національна поліція України, ВСП та ДБР відіграють

ключову роль у цьому процесі, однак на практиці їх діяльність стикається з низкою системних труднощів.

Недосконалість нормативно-правової бази, недостатня міжвідомча координація, обмеженість повноважень або їх розмитість, а також специфіка правового статусу військовослужбовців ЗСУ потребують удосконалення існуючих підходів до здійснення адміністративного провадження щодо таких спеціальних суб'єктів. У зв'язку із зазначеним виникає потреба у пошуку основних напрямів удосконалення діяльності правоохоронних органів, спрямованих на підвищення ефективності механізмів реагування на адміністративні проступки, вчинені військовослужбовцями ЗСУ, з метою забезпечення правопорядку та дотримання військової дисципліни.

Формування авторського бачення щодо можливих напрямів удосконалення діяльності правоохоронних органів у сфері притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності неможливе без першочергового виявлення та з'ясування сутності проблемних аспектів у цьому напрямку.

По-перше, важливим аспектом регулювання питань адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ є фрагментарність та нормативна неузгодженість. Важливо звернути увагу, що станом на сьогодні відсутнє цілісне та системно узгоджене законодавче регулювання повноважень правоохоронних органів (зокрема поліції, ВСП, ДБР) у сфері виявлення, документування та притягнення до адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ. Дослідження та аналіз діючого законодавства дає підстави для висновків, що чинні правові норми розміщені у різних нормативно-правових актах, мають загальний характер, між собою не узгоджені тощо. Таке правове підґрунтя у сфері регулювання питань адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ може призводити до різноманітних наслідків: правозастосовних колізій, дублювання функцій органів, ускладнення ефективної реалізації адміністративної юрисдикції щодо військовослужбовців ЗСУ тощо.

Вирішення окресленої проблематики можливе лише на законодавчому рівні, а саме шляхом внесення доповнень у відповідні діючі правові документи задля уточнення питань щодо притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності, серед яких КУпАП, Закони України «Про Національну поліцію», «Про Державне бюро розслідувань», «Про Військовий обов'язок і військову службу» тощо. До прикладу, у КУпАП можливим було б внесення доповнень стосовно: особливостей провадження щодо військовослужбовців, зокрема процесуального статусу ВСП як органу, уповноваженого складати протоколи, проводити адміністративне

затримання тощо; чіткої фіксації механізмів передачі справ про адміністративні правопорушення військовослужбовців на розгляд командування чи до суду; уточнення порядку взаємодії між поліцією, ВСП та ДБР у справах щодо військовослужбовців тощо. Своєю чергою у Законах України «Про Національну поліцію» «Про Державне бюро розслідувань» доцільно було б передбачити окрему норму, в якій конкретизується специфіка діяльності поліції або ДБР у разі фіксації або розслідування адміністративних проступків, вчинених військовослужбовцями; порядок взаємодії з ВСП у таких випадках. У Законі України «Про Військовий обов'язок і військову службу» доречно було б прописати обов'язки командування військових частин у взаємодії з правоохоронними органами.

По-друге, слід констатувати, що у сфері реалізації адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ наявний недостатній рівень міжвідомчої координації між правоохоронними органами. Сутність цього проблемного питання полягає у тому, що незважаючи на наявність у поліції, ВСП та ДБР повноважень у сфері виявлення, фіксації та ініціювання притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності, відсутні ефективні механізми їх міжвідомчої взаємодії та обміну інформацією між цими структурами. В Україні вже неодноразово поставало питання про потребу створення інституту військової юстиції. Верховна Рада працює над законопроектами про військову поліцію та військову спеціалізацію суддів, які, серед іншого, покликані наблизити створення системи військової юстиції¹⁹. Однак цей процес триває вже декілька років і до сьогодні він залишається нереалізованим.

В результаті визначених обставин виникає ряд невирішених питань, пов'язаних із: дублюванням деяких повноважень різних правоохоронних органів щодо реагування на адміністративні правопорушення, вчинення військовослужбовцями ЗСУ; ускладненням при встановленні відповідального суб'єкта за фіксацію та складання адміністративних протоколів; порушенням строків розгляду матеріалів справ; зниженням ефективності реагування на адміністративні проступки військовослужбовців ЗСУ тощо. Можливими напрямками вирішення окреслених проблемних аспектів діяльності правоохоронних органів у сфері притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності доцільно визначити наступні: розробка та впровадження єдиного стандарту взаємодії між поліцією, ВСП та ДБР на підставі спільного міжвідомчого правового документу;

¹⁹ Клішук Л., Худякова О. Коли в Україні запрацює військова поліція і чи потрібні нам військові суди. 2025. Армія INFORM. URL: <https://armyinform.com.ua/2025/03/21/koly-v-ukrayini-zapracyuye-vijskova-policiya-i-chy-potribni-nam-vijskovi-sudy>

узгодження способів обміну інформацією, включаючи цифрові системи сповіщення про вчинення військовослужбовцем адміністративного проступку; створення міжвідомчих робочих груп на регіональному рівні з метою обговорення проблемних питань та узагальнення практики застосування норм КУпАП; запровадження спільних тренінгів і підготовка кадрів правоохоронних органів щодо особливостей реалізації адміністративної відповідальності військовослужбовців; моніторинг і оцінка ефективності міжвідомчої взаємодії з наступним коригуванням порядку дій тощо.

По-третє, окремої уваги потребують складнощі забезпечення належного процесу фіксації та доказування адміністративних правопорушень, вчинених військовослужбовцями ЗСУ. У сучасних умовах виявлення, фіксація та належне доказування адміністративних правопорушень, вчинених військовослужбовцями ЗСУ, наштовхується на низку складнощів. Виникнення таких ускладнень у більшості випадків пов'язано із: неналежною підготовкою посадових осіб, які складають протоколи, щодо кваліфікації правопорушень військовослужбовців; відсутністю у працівників правоохоронних органів (зокрема ВСП) належного технічного оснащення для збору доказів (відеофіксація, аудіофіксація тощо); обмеженістю або закритістю внутрішньої службової інформації; складністю у доступі до військових об'єктів або місць дислокації частин для збору доказової бази; правовою невизначеністю щодо допустимості окремих доказів у випадках, коли правопорушення відбувається в умовах воєнного або особливого режиму. Кожний із зазначених проблемних аспектів у сфері реалізації правоохоронними органами своєї діяльності щодо притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності мають можливі шляхи вирішення. Це можуть бути наступні кроки: розробка та запровадження єдиних методичних рекомендацій щодо фіксації, оформлення та збору доказів у справах про адміністративні правопорушення, вчинені військовослужбовцями; оснащення підрозділів ВСП та поліції сучасними технічними засобами фіксації правопорушень (портативні камери, диктофони, мобільні криміналістичні лабораторії); підвищення рівня підготовки персоналу, відповідального за складання протоколів, з акцентом на специфіку військової служби; забезпечення належного правового режиму доступу до інформації; покращення комунікації між командирами частин та правоохоронними органами, зокрема в частині оперативного інформування про вчинення військовослужбовцями адміністративних проступків, тощо.

По-четверте, варто також наголосити й на такому проблемному аспекті, як недостатній рівень правової обізнаності командування та військовослужбовців ЗСУ щодо адміністративної відповідальності.

Досить часто рівень правової культури військовослужбовців самими військовослужбовцями оцінюється як недостатній²⁰. Сутність цієї проблеми полягає у тому, що належним має бути рівень правової поінформованості серед командного складу ЗСУ та рядових військовослужбовців щодо специфіки адміністративної відповідальності, процедур її реалізації та повноважень правоохоронних органів у цій сфері. Низькі показники щодо визначеного питання можуть стати першопричиною неправильного або запізнитого реагування на факти вчинення адміністративних правопорушень; ігнорування вимог законодавства щодо фіксації правопорушень; неналежної взаємодії з правоохоронними органами; упередженого або недостатнього сприйняття законних дій органів, які здійснюють адміністративне провадження. Особливої актуальності це питання набуває у період дії воєнного стану, коли правопорядок та дисципліна набувають критичного значення. Підвищення рівня обізнаності командування та військовослужбовців щодо адміністративної відповідальності можливе за рахунок запровадження регулярного обов'язкового навчання з питань адміністративної відповідальності; включення тематичних модулів до системи підготовки військовослужбовців; розробки пам'яток та методичних рекомендацій; покращення комунікації між органами правопорядку і командуванням ЗСУ тощо.

По-п'яте, на сьогодні відсутні уніфікована статистика та системний аналіз практики притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності. В Україні відсутня централізована, доступна та уніфікована система обліку та аналітики адміністративних правопорушень, вчинених військовослужбовцями ЗСУ. Статистичні дані, які ведуться, надаються різними правоохоронними органами (поліцією, ВСП, ДБР). Через це неможливо об'єктивно оцінювати масштаби проблеми, важко виявити повторювані правопорушення, що заважає формуванню ефективної державної політики у сфері військової дисципліни та публічної безпеки. Одним із варіантів вирішення даної проблеми є створення єдиної міжвідомчої бази даних, що передбачає внесення статистичних даних про всі адміністративні правопорушення, вчинені військовослужбовцями, незалежно від того, який орган здійснив фіксацію. Також можливе нормативне закріплення обов'язку аналітичного звітування для органів, що мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення військових; впровадження щорічного аналітичного звіту щодо стану дотримання

²⁰ Шопіна І., Коропатнік І. Підвищення рівня правової культури військовослужбовців: інституціональний аспект. *Система військової юстиції у забезпеченні національної безпеки України* : збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 29 жовтня 2019 року). С. 74.

адміністративно-деліктного законодавства у ЗСУ, із відповідними рекомендаціями та оцінкою ризиків; залучення науковців та незалежних експертів до аналізу практики з метою формування прозорої, обґрунтованої стратегії протидії адміністративним правопорушенням, що вчиняються під час проходження військової служби.

Підсумовуючи вище викладене, важливо зазначити наступне. На сучасному етапі розвитку інституту адміністративної відповідальності військовослужбовців ЗСУ в умовах воєнного стану та загострення вимог до публічної безпеки, діяльність правоохоронних органів стикається з низкою системних проблем. Фрагментарність законодавчого регулювання призводить до юридичної невизначеності в частині розподілу повноважень між суб'єктами правозастосування (поліцією, ВСП, ДБР) і ускладнює реалізацію процедур фіксації та притягнення до відповідальності. Низький рівень міжвідомчої координації не дозволяє забезпечити оперативний та ефективний механізм реагування на правопорушення, створює дублювання функцій і знижує якість адміністративного провадження. Складнощі у фіксації та доказуванні адміністративних правопорушень обумовлені як технічними, так і організаційними чинниками, зокрема це пов'язано із недостатньою підготовкою персоналу, відсутністю спеціальних засобів, труднощами доступу до військових об'єктів. Недостатній рівень правової обізнаності військовослужбовців і командування породжує проблеми у комунікації, ігнорування вимог законодавства та ускладнення взаємодії з правоохоронними органами. Відсутність уніфікованої статистики та аналітики не дає змоги повною мірою оцінити масштаби проблеми та розробити ефективну державну політику у сфері військової дисципліни. З метою підвищення ефективності притягнення військовослужбовців ЗСУ до адміністративної відповідальності необхідно впроваджувати комплексний підхід, який поєднує нормативне удосконалення, інституційне зміцнення, підвищення професійної компетентності, технічну модернізацію та аналітичну підтримку діяльності правоохоронних органів. Така модернізація не лише сприятиме підвищенню рівня військової дисципліни, але й забезпечить кращу реалізацію принципів публічної безпеки в умовах сучасних викликів.

ВИСНОВКИ

У межах здійсненого наукового дослідження було з'ясовано, що притягнення військовослужбовців Збройних Сил України до адміністративної відповідальності є важливою складовою діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення публічної безпеки, особливо в умовах воєнного стану. Нормативно-правове регулювання

цього процесу має комплексний характер і ґрунтується насамперед на положеннях Кодексу України про адміністративні правопорушення. Законодавча база визначає коло суб'єктів відповідальності, види адміністративних правопорушень та порядок притягнення винних осіб за фактом їх вчинення, однак залишається фрагментарною в частині деталізації процедур для військовослужбовців.

Правоохоронні органи, які беруть участь у притягненні військовослужбовців Збройних Сил України до адміністративної відповідальності, виконують чітко визначені функції: Національна поліція фіксує правопорушення, Військова служба правопорядку здійснює превентивні та дисциплінарні заходи, а Державне бюро розслідувань забезпечує законність і контроль, особливо у справах з корупційною складовою. Ефективність цієї системи значною мірою залежить від їх координації.

Удосконалення діяльності правоохоронних органів у цій сфері потребує вирішення низки проблем, серед яких: юридична невизначеність повноважень, технічна та організаційна слабкість механізмів фіксації правопорушень, недостатній рівень правової обізнаності військовослужбовців і командного складу, а також брак єдиної статистичної та аналітичної бази даних. Вирішення окреслених проблем потребує системного підходу, який поєднує законодавче уточнення процедур, зміцнення інституційної спроможності правоохоронців, впровадження освітніх програм для військовослужбовців, технічне переоснащення та налагодження міжвідомчої аналітики. Такий підхід дозволить посилити не лише військову дисципліну, а й загалом рівень публічної безпеки в державі.

АНОТАЦІЯ

У даній роботі досліджено питання притягнення військовослужбовців Збройних Сил України до адміністративної відповідальності в контексті діяльності правоохоронних органів у сфері забезпечення публічної безпеки. Розглянуто законодавчі засади, що регулюють адміністративну відповідальність військовослужбовців, а також визначено роль основних правоохоронних органів (Національної поліції, Військової служби правопорядку та Державного бюро розслідувань) у процесі виявлення та притягнення до відповідальності. Особливу увагу приділено проблемам, пов'язаним із фіксацією та доказуванням правопорушень, недостатнім рівнем правової обізнаності командування і військовослужбовців, а також відсутністю уніфікованої статистики та системного аналізу правопорушень. На основі вивчення виявлених проблем запропоновано ряд напрямів удосконалення діяльності правоохоронних органів, зокрема щодо

законодавчого врегулювання, підвищення кваліфікації персоналу, технічного забезпечення та покращення міжвідомчої координації. Результати дослідження мають на меті покращення процесу притягнення військовослужбовців до адміністративної відповідальності та зміцнення військової дисципліни у Збройних Силах України в умовах сучасних викликів безпеки.

ЛІТЕРАТУРА

1. Клішук Л., Худякова О. Коли в Україні запрацює військова поліція і чи потрібні нам військові суди. 2025. Армія INFORM. URL: <https://armyinform.com.ua/2025/03/21/koly-v-ukrayini-zapraczyuye-vijskova-policzziya-i-chy-potribni-nam-vijskovyi-sudy>.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 80731-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додат. до № 51. Ст. 1122.

3. Конституція України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

4. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 385.

5. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України: Закон України від 07.03.2002 р. № 3099-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2002. № 32. Ст. 225.

6. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 6. Ст. 55.

7. Про затвердження Інструкції з надання доповідей і донесень про події, кримінальні правопорушення, військові адміністративні правопорушення та адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, порушення військової дисципліни та їх облік у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та Державній спеціальній службі транспорту: наказ Міністерства оборони України від 29.11.2018 р. № 604. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1451-18#n14>

8. Про затвердження Інструкції зі складання протоколів та оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення: наказ Міністерства оборони України від 23.10.2021 р. № 329. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1622-21>

9. Про затвердження Інструкції про організацію виконання Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: наказ Міністерства оборони України від 10.04.2009 р. № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-09>

10. Про Збройні Сили України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 108.

11. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.

12. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

13. Про оборону України: Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 106.

14. Про Положення про проходження громадянами України військової служби у Збройних Силах України: указ Президента України від 10.12.2008 р. № 1153/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1153/2008>.

15. Шопіна І., Коропатнік І. Підвищення рівня правової культури військовослужбовців: інституціональний аспект. *Система військової юстиції у забезпеченні національної безпеки України* : збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 29 жовтня 2019 року). С. 71–74.

Information about the author:

Moisieiev Mykhailo Serhiiovych,

Candidate of Juridical Sciences (Ph. D.),

Ph.D. Candidate of the Department

of Administrative, Commercial Law and Financial and Economic
Security of Academic and Research Institute of Law

Sumy State University

116, Kharkivska str., Sumy, 40007, Ukraine