

ВІЙСЬКОВО-АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОВІ НОРМИ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

MILITARY-ADMINISTRATIVE LEGAL NORMS: CONCEPT AND FEATURES

Пашинський В.Й.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри адміністративного
права юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

У статті розглядається значення адміністративно-правових норм, які регулюють сферу оборони для адміністративно-правового забезпечення оборони держави. Обґрунтовується позиція щодо виділення окремої групи однорідних військово-адміністративних правових норм, які регулюють сферу оборони. Досліджено особливості військово-адміністративних правових норм

Ключові слова: оборона держави, адміністративно-правове забезпечення оборони, адміністративно-правові відносини у сфері оборони, військово-адміністративні правовідносини, адміністративно-правові норми, військово-адміністративні правові норми.

В статье рассматривается значение административно-правовых норм, регулирующих сферу обороны для административно-правового обеспечения обороны государства. Обосновывается позиция о выделении отдельной группы военно-административных правовых норм, регулирующих сферу обороны. Исследованы особенности военно-административных правовых норм.

Ключевые слова: оборона государства, административно-правовое обеспечение обороны, административно-правовые отношения в сфере обороны государства, военно-административные правоотношения, административно-правовые нормы, военно-административные правовые нормы.

The article considers the importance of administrative-legal norms regulating the sphere of defense for the administrative-legal provision of state defense. The position on the allocation of a separate group of uniform military-administrative legal norms regulating the sphere of defense is substantiated. The features of military-administrative legal norms are investigated.

Key words: defense of the state, administrative-legal support of defense, administrative-legal relations in the sphere of state defense, military-administrative legal relations, administrative-legal norms, military-administrative legal norms.

Постановка проблеми. Для повного і всебічного наукового дослідження проблем адміністративно-правового забезпечення оборони важливе значення має розгляд його структурних елементів, до яких належать і норми адміністративного права. Адміністративно-правові норми відіграють важливу роль у регулюванні суспільних відносин у сфері оборони держави. Завдяки адміністративним нормам здійснюється правовий вплив на суспільні відносини у сфері оборони, виникають правовідносини у сфері оборони, формується система військово-адміністративного законодавства. Разом з тим в умовах активного розвитку суспільних відносин у сфері оборони питанням дослідження сутності та особливостей окремої групи адміністративно-правових норм, що регулюють сферу оборони держави, у вітчизняній юридичній науці досі не приділяється належної уваги. Особливо гостро постає це питання в умовах проведення оборонної реформи, одним із завдань якої є створення ефективної системи військово-адміністративного законодавства.

Аналіз досліджень і публікацій. Дослідженню питань адміністративно-правових відносин та адміністративно-правових норм, що регулюють сферу публічного управління, присвячена значна кількість наукових праць. Серед них слід виділити наукові пошуки таких учених, як: В.Б. Авер'янов, В.В. Богуцький, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук,

В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, О.І. Харитонova та ін.

Окремі аспекти адміністративно-правових відносин та адміністративно-правових норм, які регулюють сферу національної безпеки, військової безпеки й оборони держави, розглядали: П.П. Богуцький, В.М. Корякін, В.А. Ліпкан, Г.В. Новицький, В.І. Німченко, М.М. Прохоренко, В.В. Сокурено, В.В. Чумак та ін.

Разом з тим питання щодо поняття та особливостей військово-адміністративних правових норм, їх значення для адміністративно-правового забезпечення оборони держави у вітчизняній юридичній науці досі не досліджувалися.

Мета статті – розглянути поняття та особливості окремої групи однорідних адміністративних (військово-адміністративних) правових норм, які регулюють сферу оборони.

Виклад основного матеріалу. Дослідження проблем оборони держави як багатогранного державно-правового явища, окремої сфери суспільних відносин та публічного управління, особливостей її адміністративно-правового забезпечення доцільно проводити також крізь призму правових норм, якими регулюються суспільні відносини у зазначеній сфері. Відносини у сфері оборони держави як окремо визначеній сфері публічного управління регулюються нормами адміністративного права,

головне призначення яких –забезпечити детальне та точне нормативне регулювання суспільних відносин. Адміністративно-правовою наукою адміністративно-правова норма розглядається як обов'язкове правило поведінки, що встановлене й охороняється державою, метою якого є регулювання суспільних відносин, що виникають, змінюються і припиняються у сфері публічного управління [1, с. 47].

Для ефективного адміністративно-правового забезпечення оборони держави надзвичайно важливе значення має наявність відповідних адміністративно-правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері оборони, які складають систему військово-адміністративного законодавства (військового законодавства). Як зазначають В.І. Німченко та В.В. Чумак, нині ми маємо досить розгалужену систему військового законодавства, що включає спеціальні правові норми, які регулюють суспільні відносини, що виникають у військових формуваннях як у організації, призначення якої – ведення збройної боротьби. На переконання вчених, такі норми можна назвати військово-правовими або нормами військового права [2, с. 82–84].

У цілому підтримуючи зазначену позицію, тільки зауважимо, що, на нашу думку, в Україні склалася система однорідних правових норм, які регулюють не тільки суспільні відносини, пов'язані з діяльністю військових формувань (сил оборони), а загалом суспільні відносини у сфері публічного управління обороною держави. Поведінка суб'єктів правовідносин у сфері оборони, суб'єктів адміністративно-правового забезпечення оборони держави, на нашу думку, регулюється групою однорідних адміністративно-правових норм, які можна назвати військово-адміністративними або нормами військово-адміністративного законодавства.

Слід наголосити, що адміністративно-правове забезпечення оборони держави пов'язане з постійним правовим впливом на суспільні відносини за допомогою відповідних адміністративно-правових (військово-адміністративних) норм. А реалізація військово-адміністративних правовідносин (адміністративно-правових відносин у сфері оборони держави) нерозривно пов'язана із наявністю правових норм, якими врегульовані суспільні відносини у цій сфері публічного державного управління, визначаються права, обов'язки і відповідальність суб'єктів забезпечення оборони. Адже правові відносини у сфері публічного управління обороною, як і правові відносини у будь-якій галузі публічного права взагалі, а отже і в галузі адміністративного права зокрема, виникають, змінюються та припиняються тільки на підставі (за умови наявності) правових норм, що містяться в актах законодавства [3, с. 22]. Закріплені у адміністративно-правових нормах права, обов'язки та відповідальність суб'єктів адміністративно-правового забезпечення оборони безпосередньо породжують правові відносини і реалізуються через них.

Наявність військово-адміністративних правових норм, якими регулюються суспільні відносини у сфері оборони держави, та наявність відповід-

них актів військово-адміністративного законодавства, де ці норми закріплені, і на основі яких здійснюється публічне управління обороною, виступає невід'ємним елементом структури адміністративно-правового забезпечення оборони держави. При цьому військово-адміністративні норми не тільки виконують регулятивну функцію у сфері оборони, тобто вони спрямовані на упорядкування, організацію та удосконалення суспільних відносин, які складаються у сфері публічного управління обороною держави та породжують військово-адміністративні правовідносини. Застосування військово-адміністративних норм також забезпечує правореалізацію, охорону і захист суспільних відносин у сфері публічного управління обороною. При цьому між правовою нормою, що встановлена актом адміністративного законодавства, та адміністративно-правовими відносинами існує нерозривний причинний зв'язок. Саме у адміністративно-правових відносинах досягається мета правової норми, проявляється її реальна сила та ефективність щодо регулювання суспільних відносин у сфері оборони держави [3, с. 22].

Військово-адміністративна норма як норма адміністративного права являє собою закріплене у джерелах права і відтворюване в поведінці суб'єктів права правило загального характеру, що визначає стандарт належної чи дозволеної поведінки або наслідки його порушення у сфері оборони держави, ефективна дія якого забезпечується державою [4, с. 129].

До цього часу серед учених, які досліджували сферу військової діяльності держави, панувала думка, що військово-правові норми закріплюють обов'язкові вимоги держави до будівництва та організації військових формувань, регулюють життя, побут та бойову підготовку військ. Військово-правовими нормами регулюються в мирний і воєнний час суспільні відносини, які пов'язані з управлінням збройними формуваннями, їх застосуванням, бойовим та оперативним використанням у збройній боротьбі, залученням до вирішення проблем, пов'язаних із застосуванням правового режиму надзвичайного стану, комплектуванням, проходженням військової служби різними категоріями військовослужбовців, матеріально-технічним постачанням, регламентацією діяльності у складі миротворчих сил міжнародних організацій тощо [2, с. 82–84].

На наше переконання, військово-адміністративні правові норми слід розглядати більш широко як групу однорідних адміністративних правових норм, які встановлені та санкціоновані державою і визначають правила поведінки всіх суб'єктів забезпечення оборони, а не тільки питання управління спеціальними суб'єктами забезпечення оборони, на які безпосередньо покладено завдання забезпечення оборони держави, до яких належать ЗС України та інші військові формування, що складають основу сил оборони [5].

На наш погляд, військово-адміністративні правові норми визначають правила поведінки щодо: 1) діяльності органів публічного державного управління з визначення та реалізації державної політики

у сфері оборони; 2) діяльності органів військового управління і військового командування із забезпечення оборони держави, зокрема відсічі збройної агресії проти України; 3) поведінки військовослужбовців, резервістів, громадян, які призвані на військові збори (з приводу виконання військового обов'язку, виконання обов'язків військової служби як у мирний, так і у воєнний час); 4) діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування щодо реалізації повноважень у сфері оборони та виконання приписів військових органів управління і військового командування; 5) поведінки юридичних осіб (підприємств, установ, організацій) публічного і приватного права, а також цивільних осіб, зобов'язаних законом виконувати приписи військового командування і військових адміністрацій (наприклад, приписи військового командування в районі ведення бойових дій, військових комісаріатів з питань призову на військову службу, дотримання правил військового обліку); 6) поведінки інститутів громадянського суспільства і громадян щодо надання допомоги суб'єктам забезпечення оборони, здійснення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони [6, с. 15].

Таким чином, на нашу думку, військово-адміністративна правова норма – це обов'язкове правило поведінки, що встановлене й охороняється державою, яким регулюються однорідні суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються в окремо визначеній сфері публічного управління – сфері оборони держави.

Військово-адміністративні правові норми, які регулюють сферу публічного управління обороною і визначають правила поведінки всіх суб'єктів забезпечення оборони, мають свої певні особливості. На думку вчених, які розглядають військово-правові норми як норми, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з управлінням збройними формуваннями (силами оборони), ці норми мають такі особливості: по-перше, у військово-правових нормах знаходять своє відображення специфічні принципи військової організації: централізація керівництва, єдиність командування, єдиноначальність, безумовність військового підпорядкування тощо. По-друге, значний вплив на зміст військово-правових норм здійснюють об'єктивні закономірності військової боротьби. Норми права, які регулюють бойові дії військ, враховують об'єктивний характер цих закономірностей. Всебічне відображення у військово-правових нормах закономірностей війни та збройної боротьби сприяє досягненню відповідних результатів у цій боротьбі. Зважаючи на ці особливості, військово-правові норми характеризуються підвищеною категоричністю, більшою деталізацією викладених у них правил, а також підвищеною відповідальністю за їх порушення [2, с. 82–84].

Разом з тим аналіз наявних поглядів на військово-адміністративні правові норми [6, с. 16], розвиток суспільних відносин у сфері оборони та військового законодавства, дає змогу нам виділити такі особливості військово-адміністративних правових норм, які регулюють сферу оборони держави:

- військово-адміністративні правові норми регулюють питання публічного управління сферою оборони держави, визначають права, обов'язки та відповідальність суб'єктів забезпечення оборони;

- військово-адміністративні правові норми регулюють питання структури, внутрішньої організації, діяльності суб'єктів забезпечення оборони;

- військово-адміністративні правові норми безпосередньо регулюють питання структури, внутрішньої організації, повсякденної життєдіяльності та навчання, бойової підготовки збройних сил та інших військових формувань (сил оборони);

- велика кількість військово-адміністративних правових норм регулює порядок застосування військ (планування, організація та ведення бойових дій). Ці положення закріплено у спеціальних адміністративно-правових актах – бойових статутах. Така особливість пояснюється тим, що безпосереднє застосування військ у бойовій обстановці покладається виключно на органи військового управління, військового командування;

- військово-адміністративні правові норми містять також правила використання та застосування озброєння і військової техніки, що визначаються наказами відповідних посадових осіб (командирів, начальників), у вигляді положень, настанов, інструкцій тощо.

- більшість військово-адміністративних правових норм вирізняються чіткою визначеністю та категоричністю, що зумовлено необхідністю злагоджених дій органів військового управління, військового командування та підпорядкованих їм військ (військових частин і з'єднань), однозначного розуміння порядку виконання поставленого перед ними навчально-бойового завдання (єдиних процедур планування і ведення бойових дій);

- відсутність конкретних санкцій за порушення військово-адміністративних правових норм, оскільки відповідальність військовослужбовців за їх порушення передбачена спеціальними правовими актами (Дисциплінарний статут Збройних сил України, Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за матеріальну шкоду, заподіяну державі, Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 15, 17) та ін.) [7; 8; 9];

- перевага імперативних норм над диспозитивними, що не виключає наявності уповноважуваних норм, особливо в бойовій обстановці, коли командир зобов'язаний діяти самостійно та ініціативно для виконання поставленого навчально-бойового завдання в межах, визначених військово-адміністративними нормами та нормами бойових статутів.

При цьому слід наголосити, що військово-адміністративні правові норми виконують загальну регулятивну функцію у сфері оборони держави, вони спрямовані на врегулювання, організацію та удосконалення суспільних відносин, які складаються у сфері публічного управління обороною держави, тобто спрямовані на адміністративно-правове забезпечення оборони держави. Військово-адміністративні правові норми, що є нормами вій-

ськово-адміністративного права як окремої підгалузі Особливого адміністративного права, також забезпечують охорону і захист суспільних відносин від порушень у сфері публічного управління обороною держави. Вони наказують утримуватися від протиправних діянь у сфері оборони держави, а також регулюють застосування адміністративного впливу та адміністративного примусу у разі посягання на відносини у сфері оборони, тобто виконують охоронну і захисну функції, що також є невід'ємною складовою частиною адміністративно-правового забезпечення оборони держави.

Висновки. Таким чином, на нашу думку, суспільні відносини у сфері оборони держави регулю-

ються групою однорідних адміністративно-правових норм, які можна назвати військово-адміністративними правовими нормами. Військово-адміністративна правова норма – це обов'язкове правило поведінки, що встановлене й охороняється державою, яким регулюються суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у сфері публічного управління обороною держави.

Подальший розвиток військово-адміністративних правових норм буде пов'язаний із розвитком суспільних відносин у сфері оборони держави, необхідністю їх врегулювання під час оборонної реформи та створенням ефективної системи військово-адміністративного законодавства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
2. Німченко В., Чумак В. Про визначення місця правових норм, які регулюють суспільні відносини у військовій сфері. *Право України*. 2000. № 10. С. 82–84.
3. Харитонова О.В. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа: автореф. дис.... док. юрид. наук. 12.00.07. Одеса 2004. 38 с.
4. Загальна теорія права: підручник / За заг. ред. М.І. Козюбри. К.: Ваіте, 2015. 392 с.
5. Закон України «Про національну безпеку України». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63531.
6. Корякин В.М., Кудашкин А.В., Фатеев К.В. Военно-административное право (военная администрация): учебник. Серия «Право в Вооруженных Силах – консультант». М.: «За права военнослужащих», 2008. Вып.90. 496 с.
7. Закон України «Про Дисциплінарний статут Збройних сил України» від 24.03.1999 р. № 551-XIV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/551-14>
8. Постанова Верховної Ради України «Про затвердження Положення про матеріальну відповідальність військовослужбовців за шкоду, заподіяну державі» від 23.06.1995 р. № 243/95-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/243/95-%D0%B2%D1%80>.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8074-10. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>.