

УДК 342.742 (477)  
DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6\(41\).962](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i6(41).962)

**Б. М. Шамрай**

*orcid.org/0000-0002-0076-9368*

*кандидат юридичних наук, полковник юстиції,  
помічник командувача – начальник юридичної служби  
Командування Сухопутних військ Збройних Сил України*

## ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПРАВ І СВОБОД ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ ЗБРОЙНИХ СИЛ ТА ІНШИХ ВІЙСЬКОВИХ ФОРМУВАНЬ УКРАЇНИ

На сьогодні, створення ефективної системи забезпечення національної безпеки та оборони держави, зокрема Збройних Сил та інших військових формувань України, які відповідатимуть сучасним вимогам, є надзвичайно актуальним. Важливе значення при цьому приділяється парламентському контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців, який є ключовим елементом демократичного цивільного контролю за сектором безпеки та оборони України.

З огляду на зазначене, існує необхідність розглянути окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України.

Проблематиці щодо забезпечення конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України утворених відповідно до законодавства присвячені наукові дослідження таких вчених, як: Богущкий В. В., Бондарев О. Б., Григоренко Є. І., Григоренко Я. О., Забарський В. В., Качан І. І., Марцеляк О. В., Медвідь Л. П., Пасіка С. П., Пашинський В. Й., Синиця А. М., Шамрай В. О. та інших. Проте питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України залишається недостатньо дослідженим.

**Мета статті** полягає у розкритті окремих питань парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України.

Законом України «Про національну безпеку України» передбачено, що сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю. Система демократичного цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України, Верховною Радою України, Радою національної безпеки і оборони України, Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, судового контролю та громадського нагляду (ст. 4) [1].

Кожен з елементів цієї системи відіграє особливу роль щодо демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони. Однак, на нашу думку, ключовим елементом зазначеної системи є контроль, що здійснюється Парламентом. Так, Верховна Рада України відповідно до статті 85 Конституції України здійснює парламентський контроль та приймає закони України, які визначають і регулюють діяльність органів сектору безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання [2]. Разом з тим, особливої увагу потребує парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, який відповідно до статті 101 Конституції України здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, повноваження якого визначаються законом.

Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» визначає мету парламентського контролю, що його здійснює Уповноважений. Уповноважений представляє Верховній Раді України щорічну доповідь про стан додержання і захисту прав та свобод людини і громадянина в Україні органами державної влади, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форми власності та їхніми посадовими і службовими особами, які порушували своїми діями (бездіяльністю) права та свободи людини і громадянина, та про виявлені недоліки в законодавстві щодо захисту прав та свобод людини і громадянина [3].

Особливе місце щодо гарантування прав та свобод військовослужбовців займає представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців, який призначається та звільняється в порядку, передбаченому Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини». Варто погодитися з тим, що Інститут омбудсмана у справах захисту прав військовослужбовців є затребуваний, насамперед, як елемент системи демократичного цивільного контролю,

в якій омбудсман може повністю реалізувати свою правову природу як орган парламентського контролю [4, с. 204]. Однак, ми цілком згодні також з позицією, що він не має достатньо повноважень, які необхідні для ефективного гарантування конституційних прав та свобод військовослужбовців, тому його діяльність не завжди досягає своєї мети [5, с. 144]. Проте, слід зазначити, що саме інститут уповноваженого з прав військовослужбовців може стати одним з ефективних органів забезпечення прав та свобод військовослужбовців. Тому, на наш погляд, вірною є думка, що в Україні, з метою підвищення ефективності правозахисної діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо захисту прав та свобод військовослужбовців, доцільно ввести посаду представника Уповноваженого Верховної Ради з прав людини в Оперативних командуваннях Збройних Сил України [6, с. 170; 7, с. 126].

Крім того, досвід зарубіжних країн (Швеції, Норвегії, Ізраїлю, ФРН), у яких запроваджено посаду військового омбудсмана, переконує, що для підвищення ефективності діяльності вітчизняного омбудсмана необхідним є призначення представника Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців та запровадження регіональних представників в Оперативних командуваннях Збройних Сил України [8, с. 213]. Однак, на нашу думку, це може призвести до збільшення чисельності державного апарату, а у разі можливого запровадження військових посад представників Уповноваженого виникає питання їх незалежності від керівництва органів військового управління та призведе до виконання не властивих функцій Збройними Силами України.

Водночас, слід акцентувати увагу, що інститут військового омбудсмана є інститутом правового захисту громадян, які проходять військову службу, та покликаний реально забезпечувати права і свободи військовослужбовців як осіб з особливим правовим статусом, на яких, крім загальних законів, поширюється також спеціальне військове законодавство [9, с. 148]. Тому ми поділяємо думку, що запровадження військового омбудсмана пояснюється тим, що військовослужбовці належать до соціальної групи, яка має особливий правовий статус, пов'язаний зі специфікою їх діяльності, а також обумовлений тим, що вони зазнають найбільш активного юридичного впливу, оскільки, крім загальних законів, на них поширюється спеціальне законодавство, яке регламентує порядок проходження військової служби [10, с. 231].

Утім, з погляду функціональної важливості, саме інститут уповноваженого з прав військовослужбовців може стати одним з ефективних органів забезпечення прав та свобод військовослужбовців. Адже, стосовно військових найчас-

тіше порушуються такі загально визнані права людини, як право на життя, достатній життєвий рівень, соціальне забезпечення, житло та ін. Одним із шляхів вирішення зазначеної проблеми вбачається посилення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав людини щодо військовослужбовців – через заснування в Україні служби військового омбудсмана. Специалізований військовий омбудсман як особлива правозахисна інституція, незалежна від жодних органів влади, здатний більш ефективно захищати права військових. Цей інститут сприятиме демократизації національної військової адміністрації зокрема та військових відносин взагалі, забезпеченню додержання законності у сфері функціонування збройних сил та гарантуванню правової безпеки в армії [11, с. 15]. Також слушною є думка, що військовий омбудсман має стати важливим чинником демократизації суспільства загалом і національної військової адміністрації зокрема. Має забезпечити виконання конституційних норм, що гарантують права і свободи військовослужбовців, сприяти створенню в суспільстві атмосфери довіри до армії [12, с. 29]. Отже, враховуючи повноваження, якими наділений військовий омбудсман в зарубіжних країнах світу, та високий авторитет цього інституту, необхідно констатувати, що гарантування й реалізація прав та свобод військовослужбовців є його єдиним і пріоритетним завданням.

Слід зазначити, що цілком слушною є думка щодо запровадження в Парламенті посади Уповноваженого Верховної Ради України з питань діяльності сектору безпеки і оборони та прийняття відповідного Закону «Про Уповноваженого Верховної Ради України з питань діяльності сектору безпеки і оборони», який передбачатиме, зокрема засади парламентського контролю за діяльністю сектору безпеки та оборони, повноваження Уповноваженого та гарантії захисту прав військовослужбовців при зверненні до нього, обов'язки Уповноваженого щодо конфіденційності тощо [13, с. 214]. Однак, нами також підтримується позиція, що для ефективного гарантування прав та свобод військовослужбовців, доцільно доповнити Конституцію України статтею 101-1 такого змісту: «Парламентський контроль за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців» [9, с. 185].

Таким чином, здійснене в нашій статті наукове дослідження свідчить про те, що важливе значення за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців має парламентський контроль, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та безпосередньо представник Уповноваженого Верховної Ради

України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців. Проте, урахувавши вимоги сьогодення, зокрема проведення операції Об'єднаних сил на сході нашої країни, збільшення чисельності Збройних Сил України та інших військових формувань, а також досвід зарубіжних країн, доцільно створити окремий інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

Зазначене питання потребує подальших досліджень та нормативно-правового вдосконалення, зокрема внесення змін до Конституцію України стосовно парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, що здійснюватиметься через Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців. А також, розробки та прийняття відповідного законодавчого акту, який визначатиме основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців, що здійснюватиме на постійній основі Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

### Література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.
2. Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 23 грудня 1993 року № 776/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/776/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
4. Бондарев О. Б. Інститут омбудсмана у справах захисту прав військовослужбовців: українська модель та зарубіжний досвід: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02, Київ, 2019. 233 с.
5. Шамрай Б. М. Гарантирование конституционных прав и свобод военнослужащих Уполномоченным Верховной Рады Украины по правам человека. *Legea și viața: publicație științifico-practică*. – Chișinău, Republica Moldova, 2016. № 11/2. С. 142–146.
6. Пашинський В. Й. Конституційно-правовий статус військовослужбовців в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2007. 205 с.
7. Синиця А. М. Адміністративно-правове регулювання у сфері забезпечення прав і свобод військовослужбовців: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2012. 220 с.
8. Медвідь Л. П. Права, свободи та обов'язки військовослужбовців в Україні: конституційно-правові аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 249 с.
9. Шамрай Б. М. Гарантії прав та свобод військовослужбовців в Україні (конституційно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2018. 238 с.
10. Марцеляк О. В. Конституційно-правовий статус інституту омбудсмана: світовий досвід та українська модель: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2004. 473 с.
11. Майданик О. О. Інститут омбудсмана у механізмі забезпечення прав людини в Україні // *Адвокат: загальнодерж. проф. журн. / Спілка адвокатів України, Академія адвокатури України, Українська юридична асоціація, Укр. адвокатська корпорація, Ред. журн.* Київ: Адвокат. 2010. № 7. С. 12–16.
12. Марцеляк О. В. Інститут військового омбудсмана та перспективи його створення в Україні // *Часопис Київського університету права*. 2003. № 3. С. 29–33.
13. Пашинський В. Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ, 2018. 408 с.

### Анотація

**Шамрай Б. М.** Окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. – Стаття.

У статті розглядаються окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців Збройних Сил та інших військових формувань України. Зазначається, що парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців є ключовим елементом демократичного цивільного контролю за сектором безпеки та оборони в нашій державі.

Проаналізовано нормативно-правові акти, що визначають основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини та відображають діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Висвітлено погляди учених-юристів, які досліджували окремі питання парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців в Україні.

Зазначено, що парламентський контроль, який здійснює Уповноважений Верховної Ради України з прав людини та безпосередньо представник Уповноваженого у справах захисту прав військовослужбовців має важливе значення за додержанням конституційних прав і свобод військовослужбовців. Проте, представник Уповноваженого не має достатньо повноважень, які необхідні для ефективного гарантування конституційних прав та свобод особам, які проходять військову службу.

Акцентовано увагу на досвіді зарубіжних країн світу, зокрема на діяльності інституту військового омбудсмана, що функціонує в ФРН, Швеції, Ізраїлі, Норвегії та інших державах, який підзвітний парламенту і незалежний від органів виконавчої влади, насамперед від Міністерства оборони та інших органів військового управління. Широки наглядові функції за діяльністю державних органів і посадових осіб усіх рівнів, якими наділений військовий омбудсмен в зарубіжних країнах, свідчать про високий авторитет цього інституту.

Наголошується на важливості створення окремого інституту Уповноваженого Верховної Ради

України з прав військовослужбовців та вдосконалення нормативно-правової бази що шляхом закріплення на конституційному рівні питання щодо парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців Збройних Сил України та інших військових формувань, що здійснюватиметься через Уповноваженого Верховної Ради України з прав військовослужбовців. А також, розробки та прийняття відповідного законодавчого акту, який визначатиме основні засади парламентського контролю за додержанням конституційних прав та свобод військовослужбовців, що здійснюватиме на постійній основі Уповноважений Верховної Ради України з прав військовослужбовців.

*Ключові слова:* парламентський контроль, конституційні права та свободи військовослужбовців, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у справах захисту прав військовослужбовців, військовий омбудсмен.

### *Summary*

**Shamray B. M. Certain issues of parliamentary control over the observance of the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine. – Article.**

The article considers some issues of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces and other military formations of Ukraine. It is noted that parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen is a key element of democratic civilian control over the security and defense sector in our country.

The normative legal acts that determine the basic principles of parliamentary control over the observance of constitutional human rights and freedoms and reflect the activities of the Verkhovna Rada Commissioner for

Human Rights are analyzed. The views of legal scholars who have studied certain issues of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen in Ukraine are highlighted.

It is noted that parliamentary control over the constitutional rights and freedoms of servicemen is important, as is exercised by the Verkhovna Rada Commissioner for Human Rights and directly by the representative of the Commissioner for the Protection of Servicemen's Rights. However, the representative of the Commissioner does not have sufficient powers necessary to effectively guarantee the constitutional rights and freedoms of persons serving in the military.

Emphasis is placed on the experience of foreign countries, in particular the activities of the Institute of Military Ombudsman, which operates in Germany, Sweden, Israel, Norway and other countries, which is accountable to parliament and independent of the executive, especially the Ministry of Defense and other military authorities. Extensive oversight functions over the activities of state bodies and officials at all levels, which are endowed with a military ombudsman in foreign countries, testify to the high authority of this institution.

It emphasizes the importance of establishing a separate institution of the Verkhovna Rada Commissioner for the Rights of Servicemen and improving the legal framework by enshrining at the constitutional level the issue of parliamentary control over the constitutional rights and freedoms of servicemen of the Armed Forces of Ukraine and other military formations through the Verkhovna Rada of Ukraine on the rights of servicemen. Also, development and adoption of the relevant legislative act, which will determine the basic principles of parliamentary control over the observance of constitutional rights and freedoms of servicemen, which will be carried out on a permanent basis by the Commissioner of the Verkhovna Rada of Ukraine for servicemen's rights.

*Key words:* parliamentary control, constitutional rights and freedoms of servicemen, Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine, representative of the Commissioner for Human Rights of the Verkhovna Rada of Ukraine for the Protection of the Rights of Servicemen, military ombudsman.