

УДК 343.2

DOI <https://doi.org/10.32847/ln.2020.10.31>

Семченко О.В.

*аспірант кафедри кримінального та адміністративного права
Академія адвокатури України*

ВІЙСЬКОВО-КОНСАЛТИНГОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК СПОСІБ ЧАСТКОВОЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ НАЙМАНСТВА В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. За роки проведення антитерористичної операції, у зв'язку з подіями на Сході України, що спричинені агресією Російської Федерації, в Україні з'явилися високопрофесійні фахівці військової сфери. Однак нині проблемним залишається питання подальшого належного застосування своїх спеціальних навичок і вмінь фахівцями військової сфери, звільненими з лав Збройних Сил України. Не вирішеним залишається питання їх офіційного працевлаштування та матеріального забезпечення. З огляду на це назріла необхідність законодавчого врегулювання військово-консалтингової діяльності, що зумовлює напрацювання відповідного наукового підґрунтя. Доцільно приділити увагу спробам законодавців часткової легалізації явища найманства, яке стало серед громадян України неабияк популярним із початком бойових дій на Сході України.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Питання консалтингової діяльності є предметом чималої кількості наукових досліджень. Однак аналіз літературних джерел із цієї теми дає підстави стверджувати, що комплексні наукові дослідження саме військово-консалтингової діяльності у правовій доктрині відсутні.

Крім того, лише поодинокі опубліковані праці розглядають тему військово-консалтингової діяльності. Зокрема, деякі аспекти військово-консалтингової діяльності вивчали Н. Зозуля [7], В. Карпунцов [9], О. Вітер [8], Л.С. Шевченко [6].

Метою статті є вивчення спроби часткової легалізації найманства на прикладі законо-

проекту «Про військово-консалтингову діяльність» від 05 березня 2018 р. № 8093.

Виклад основного матеріалу. Необхідно зазначити, що сьогодні у Верховній Раді України зареєстровано два відповідні законопроекти. Маємо на увазі законопроект № 8093 від 05 березня 2018 р. [1], який було відкликано у 2018 р., та законопроект № 3005 від 04 лютого 2020 р. [2], що нині на розгляді. Обидва проекти, на нашу думку, мають як переваги, так і недоліки. Це дослідження буде присвячене аналізу положень законопроекту № 8093 від 05 березня 2018 р.

У цьому контексті необхідно зазначити, що законопроект народного депутата України VIII скликання В.В. Карпунцева (2019 р.) під назвою Закон України «Про військово-консалтингову діяльність» став спробою, яка майже «втїлилася в життя». Насамперед, зауважимо, що у зазначеному «продукті» часткової легалізації процесу найманства, законодавець пропонував визначити те, що у ході своєї діяльності суб'єкти відповідно до законопроекту зобов'язані здійснювати лише надання послуг військового або охоронного характеру.

Системний аналіз положень цього законопроекту дає підстави зробити висновок про те, що послугами військового характеру передбачалося визначити:

1) навчання особового складу збройних сил або інших силових чи правоохоронних органів іноземної держави, а також надання кадрової, фінансової, логістичної та інформаційно-аналітичної підтримки;

2) обслуговування та ремонт військової техніки й обладнання;

- 3) послуги військового консалтингу;
- 4) забезпечення поставки військової техніки й обладнання;
- 5) виконання будівельних робіт військового призначення;
- 6) розмінування території, будівель і споруд;
- 7) надання послуг військових перекладачів;
- 8) надання медичних і парамедичних послуг;
- 9) надання послуг із мирного врегулювання військових конфліктів (медіації).

У свою чергу, до послуг охоронного характеру віднесено такі:

- 1) охорона об'єктів різного призначення;
- 2) забезпечення захисту життя, здоров'я фізичних осіб;
- 3) послуги охоронного консалтингу.

Крім цього, суб'єктам військово-консалтингової діяльності пропонувалася надати можливість здійснювати на території України охоронну діяльність в порядку, передбаченому Законом України «Про охоронну діяльність» [3].

Зазначена вище діяльність в Україні повинна була у разі її «втілення в життя» регулюватися також таким юридичним документом, як договір про надання послуг військового або охоронного характеру. Передбачалося, що за межами території України суб'єкт військово-консалтингової діяльності повинен надавати послуги військового або охоронного характеру на підставі договору, укладеного із замовником у письмовій формі відповідно до законодавства України та держави територіальної юрисдикції, а також норм міжнародного права, який не повинен порушувати чинне законодавство України.

Маємо також зауважити, що згідно із законопроектом договори, укладені між суб'єктом військово-консалтингової діяльності та замовником, про зазначені вище послуги підлягатимуть затвердженню Кабінетом Міністрів України у формі відповідної постанови.

Не можна оминати увагою й основні обмеження щодо здійснення військово-консалтингової діяльності, які пропонує законодавець, а саме:

1. Персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності заборонено використовувати та застосовувати вогнепальну зброю, спеціальні засоби та фізичну силу на території України під час виконання своїх функцій, крім випадків, передбачених чинним законодавством України.

Порядок використання та застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів і фізичної сили на території іноземної держави визначається законодавством держави територіальної юрисдикції.

2. Військово-консалтингова діяльність здійснюється виключно на підставі наявності ліцензії на надання конкретної послуги (послуг військового характеру та послуг охоронного характеру).

Крім того, суб'єктам військово-консалтингової діяльності заборонено здійснювати діяльність, направлену на:

- насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу;
- захоплення влади;
- підриг територіальної цілісності та недоторканності держави;
- захоплення території іноземної держави.

Що стосується безпосередньо того, хто є суб'єктом військово-консалтингової діяльності, то ним виступає суб'єкт господарської комерційної діяльності відповідно до вимог чинного законодавства України з урахуванням особливостей, запропонованих у Законі «Про військово-консалтингову діяльність».

За своєю організаційно-правовою формою суб'єктом військово-консалтингової діяльності є товариство з обмеженою відповідальністю, порядок створення, діяльності, припинення якого встановлюється чинним законодавством України з урахуванням особливостей, визначених цим законопроектом.

У свою чергу, засновником або учасником суб'єкта військово-консалтингової діяльності не може бути:

- особа, визнана недієздатною або обмежено дієздатною особою;

– особа, засуджена за умисне вчинення тяжкого й особливо тяжкого злочину, у т. ч. судимість якої погашена чи знята у визначеному законом порядку;

– особа, яка має непогашену або не зняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої;

– особа, щодо котрої було припинено кримінальне провадження з nereабілітуючих підстав;

– особа, що відмовляється від процедури оформлення допуску до здійснення військово-консалтингової діяльності;

– особа, яка втратила громадянство України та / або має громадянство (підданство) іноземної держави, або особа без громадянства.

Суб'єкти військово-консалтингової діяльності повинні діяти відповідно встановлених правил чи статуту, що обов'язково має містити:

1) найменування суб'єкта військово-консалтингової діяльності;

2) його місцезнаходження;

3) організаційно-правову форму;

4) види послуг військового або охоронного характеру, які має намір здійснювати суб'єкт військово-консалтингової діяльності;

5) розмір і порядок формування статутного капіталу суб'єкта військово-консалтингової діяльності;

6) структуру управління суб'єкта військово-консалтингової діяльності.

Також варто зазначити, що суб'єкту військово-консалтингової діяльності заборонено використовувати ознаки належності (елементи символіки, формений одяг тощо) до Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Управління державної охорони України, Збройних Сил України та інших військових формувань, правоохоронних, природоохоронних і контролюючих чи інших органів виконавчої влади, їх спеціальних підрозділів, у т. ч. в назві суб'єкта військово-консалтингової діяльності, на одязі, транспорті реагування, будівлях, у документації.

Свою роботу суб'єкти військово-консалтингової діяльності зобов'язані виконувати в рамках визначеної ліцензії.

З-поміж основних вимог до персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності можна виділити такі критерії:

1) працівником, який за трудовим договором безпосередньо надає послуги військового або охоронного характеру, може бути громадянин України віком від 21 року, який за станом свого здоров'я та фізичного розвитку може надавати послуги військового або охоронного характеру, склав кваліфікаційний іспит для набуття права надавати послуги військового й охоронного характеру та відповідає одній із умов:

– є ветераном війни згідно із Законом України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [5];

– до звільнення з військової (державної) служби був військовослужбовцем або працівником Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, Державної спеціальної служби транспорту, військовослужбовцем військової прокуратури, особою рядового та начальницького складу підрозділів оперативного забезпечення зон проведення антитерористичної операції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, державну політику у сфері державної митної справи, поліцейським, особою рядового, начальницького складу, військовослужбовцем, працівником Міністерства внутрішніх справ України, Управління державної охорони України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Державної пенітенціарної служби України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет і територіальну цілісність України, у якого загальний строк перебування на військовій (державній) службі складає не менше трьох років.

Одним позитивним моментом досліджуваного законопроекту є встановлення обов'язковості страхування персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності в порядку, передбаченому Законом України

«Про страхування» [4]. Серед позитивних аспектів законопроекту варто відзначити також положення стосовно наділення персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності усіма правами і свободами людини та громадянина, гарантіями цих прав і свобод, закріпленими в Конституції України та законах України, з урахуванням особливостей, встановлених законодавством України.

Водночас із метою регулювання, моніторингу та контролю за діяльністю суб'єктів військово-консалтингової діяльності необхідне також створення відповідного спеціально уповноваженого на це державного органу. З огляду на це цілком логічним і безперечно вдалим кроком видається в досліджуваному нами законопроекті відведення окремого розділу Національній комісії, що здійснюватиме саме державне регулювання у сфері військово-консалтингової діяльності, яка є постійно діючим незалежним державним колегіальним органом, підзвітним Верховній Раді України, підконтрольним і відповідальним перед Кабінетом Міністрів України.

Основними завданнями Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері військово-консалтингової діяльності, пропонується виділити такі:

- формування та забезпечення реалізації політики державного регулювання у сфері ринків послуг військового й охоронного характеру;
- розроблення і реалізація стратегії розвитку ринків послуг військового й охоронного характеру та вирішення системних питань їх функціонування;
- здійснення в межах своїх повноважень державного регулювання та нагляду за наданням послуг військового й охоронного характеру і дотриманням законодавства у відповідній сфері;
- узагальнення практики застосування законодавства України з питань послуг військового й охоронного характеру та розроблення пропозицій щодо їх вдосконалення;
- розроблення і затвердження обов'язкових до виконання нормативно-правових актів із питань, що належать до її компетенції;

- координація діяльності з іншими державними органами;

- запровадження міжнародно визнаних правил розвитку ринків послуг військового й охоронного характеру.

Також Національна комісія, що здійснюватиме державне регулювання у сфері військово-консалтингової діяльності, відповідно до покладених на неї завдань повинна наділятися такими повноваженнями:

- розробляти та затверджувати інструкцію про порядок видачі ліцензій на право здійснення військово-консалтингової діяльності;

- розробляти та затверджувати ліцензійні умови провадження військово-консалтингової діяльності;

- розробляти та затверджувати порядок контролю за додержанням ліцензійних умов провадження військово-консалтингової діяльності;

- видавати та переоформляти ліцензії на здійснення військово-консалтингової діяльності, видавати дублікати таких ліцензій і приймати рішення про визнання їх недійсними;

- здійснювати в межах своєї компетенції контроль за додержанням суб'єктами військово-консалтингової діяльності ліцензійних умов шляхом проведення планових і позапланових перевірок;

- приймати рішення про усунення недоліків, анулювання ліцензії на військово-консалтингову діяльність;

- вносити до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань відомості про ліцензування господарської діяльності суб'єкта військово-консалтингової діяльності.

Встановлює досліджуваний законопроект і державний і громадський контроль за діяльністю суб'єктів військово-консалтингової діяльності (ст. 24 та ст. 25 проекту).

Не можна оминати увагою й передбачену відповідальність суб'єктів військово-консалтингової діяльності за порушення норм міжнародного права, законів України та держав територіальної юрисдикції, що, безперечно, також варто віднести до позитивних моментів законопроекту № 8093 від 05 березня 2018 р.

Висновки. Результати здійсненого аналізу дозволяють зробити висновок про доцільність прийняття Закону України «Про військово-консалтингову діяльність». Це, у свою чергу, зумовлює необхідність розробки нового законопроекту з урахуванням переваг і недоліків законопроекту № 8093 від 05 березня 2018 р., який було відкликано у 2018 р., та законопроекту № 3005 від 04 лютого 2020 р., що нині на розгляді.

Насамкінець варто зазначити, що проблеми законодавчого врегулювання військово-консалтингової діяльності в Україні потребують подальшого вивчення у напрямі пошуку шляхів удосконалення положень проекту Закону України «Про військово-консалтингову діяльність» з урахуванням досвіду провідних зарубіжних країн, де зазначеній проблематиці приділено першочергову увагу.

Анотація

Статтю присвячено вивченню спроби часткової легалізації найманства на прикладі законопроекту «Про військово-консалтингову діяльність» № 8093 від 05 березня 2018 р.

Встановлено, що у зазначеному «продукті» часткової легалізації процесу найманства законодавець пропонував визначити те, що у ході своєї діяльності суб'єкти відповідно до законопроекту зобов'язані здійснювати лише надання послуг військового або охоронного характеру. З'ясовано, що законопроект «Про військово-консалтингову діяльність» від 05 березня 2018 р. № 8093 наводить чіткий перелік таких послуг.

Встановлено, що досліджуваний законопроект визначає основні вимоги до персоналу поміж суб'єкта військово-консалтингової діяльності й обмеження щодо здійснення військово-консалтингової діяльності.

З'ясовано, що законопроект встановлює обов'язкове страхування персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності в порядку, передбаченому Законом України «Про страхування», а також містить положення стосовно наділення персоналу суб'єкта військово-консалтингової діяльності усіма правами і свободами людини та громадянина, гарантіями цих прав і свобод з урахуванням особливостей, встановлених законодавством України.

Встановлено, що законопроект запроваджує державний і громадський контроль у сфері військово-консалтингової діяльності, а також відповідальність суб'єктів військово-консалтингової діяльності за порушення норм міжнародного права, законів України та держав територіальної юрисдикції, передбачає створення спеціально уповноваженого державного органу з метою регулювання, моніторингу та контролю за суб'єктом здійснення військово-консалтингової діяльності.

Виявлено, що нині, незважаючи на спроби започаткування законотворчої діяльності в розрізі правової легалізації явища найманства, на жаль, не викорінено проблему подальшого його юридичного «втління в життя». Наголошується на необхідності прийняття відповідного закону. Зокрема, пропонується розробити новий законопроект з урахуванням переваг і недоліків законопроекту № 8093 та законопроекту № 3005.

Ключові слова: військово-консалтингова діяльність, суб'єкт військово-консалтингової діяльності, військово-консалтингові послуги, послуги військового характеру, законодавче врегулювання.

Semchenko O.V. Military consulting activity as a way of partial legalization of mercenaries in Ukraine

Summary

The article is devoted to the study of the attempt of partial legalization of mercenary on the example of the bill "On Military Consulting Activity" № 8093 of 05.03.2018.

It was established that in the said "product" of the partial legalization of the mercenary process, the legislator suggested to determine that in the course of their activity, the subjects, in accordance

with the bill, are obliged to provide only military or security services. It is found that the draft law “On Military Consulting Activities” of 05.03.2018 №8093 provides a clear list of such services.

It is established that the draft law defines the basic requirements for personnel between the subject of military consulting activity and the restrictions on conducting military consulting activity.

It is found out that the draft law establishes compulsory insurance of personnel of the subject of military-consulting activity in the manner stipulated by the Law of Ukraine “On Insurance”, and also contains provisions regarding the assignment of personnel of the subject of military-consulting activity to all human rights and freedoms and citizens, guarantees of these rights and freedoms, taking into account the features established by the legislation of Ukraine.

It is established that the bill establishes state and public control in the field of military consulting activity, as well as the responsibility of subjects of military consulting activity for violation of international law, laws of Ukraine and states of territorial jurisdiction, provides for the creation of a specially authorized state body for regulatory purposes. and control over the subject of military consulting activities.

It is revealed that, despite the attempts to start law-making activities in the context of legal legalization of the phenomenon of mercenary, unfortunately, the problem of its further legal “implementation” has not been eradicated. At the same time, it is stressed the need to adopt the relevant law. In particular, it is proposed to develop a new bill, taking into account the advantages and disadvantages of Bill № 8093 and Bill № 3005.

Key words: military consulting activity, subject of military consulting activity, military consulting services, military services, legislative regulation.

Список використаних джерел:

1. Вітер О. Військово-консалтингова діяльність на шляху легалізації. *Голос України*. 2019. № 13. С. 3.
2. Зозуля Н. Легалізація військово-консалтингової діяльності в Україні як спосіб адаптації військових після війни. URL: https://ukrainepravo.com/scientific-thought/legal_analyst/legalizatsiya-viyskovo-konsaltingovoyi-diyalnosti-v-ukrayini-yak-sposib-adaptatsiyi-viyskovykh-pislya/ (дата звернення: 29.02.2020).
3. Карпунцов В. Ще раз до питання щодо адаптації ветеранів АТО. *Голос України*. 2018. № 221. С. 1–4.
4. Про військово-консалтингову діяльність : проект Закону України від 05 березня 2018 р. № 8093. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=8093&skl=9 (дата звернення: 29.02.2020).
5. Про військово-консалтингову діяльність : проект Закону України від 04 лютого 2020 р. № 3005. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68041 (дата звернення: 29.02.2020).
6. Про охоронну діяльність : Закон України від 22 березня 2012 р. № 4616-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4616-17> (дата звернення: 29.02.2020).
7. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3551-12> (дата звернення: 29.02.2020).
8. Про страхування : Закон України від 07 березня 1996 р. № 85/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/85/96-вр> (дата звернення: 29.02.2020).
9. Шевченко Л.С. Стратегічний консалтинг в економічній сфері. URL: http://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/15813/1/Shevchenko_102-108.pdf (дата звернення: 29.02.2020).