



Олена КОЗАЧУК

аспірант кафедри цивільно-правових дисциплін
Національної академії прокуратури України,
юрист 2 класу

УДК 343.163

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ПРОКУРАТУР В УКРАЇНІ

Відповідно до частин 1 та 2 ст. 13 Закону України «Про прокуратуру» (Закон) військові прокуратури є складовою системи органів прокуратури. Утворення та діяльність військових прокуратур (як і інших спеціалізованих – природоохоронних, транспортних), що входять до єдиної системи органів прокуратури, обумовлені потребою в забезпеченні законності, захисту прав і свобод громадян та інтересів держави у специфічних сферах діяльності.

Різні аспекти функціонування військових прокуратур в Україні досліджували П.П. Богуцький, Ю.М. Війтев, М.Я. Голомша, В.С. Давиденко, Ю.М. Дьомін, О.О. Зархін, В.П. Козачук, І.М. Козьяков, І.О. Папуша, А.Г. Пришко, М.В. Руденко, Г.П. Середа та інші. Проте нинішні реалії, події, що відбуваються в південно-східних областях України, актуалізують здійснення аналізу особливостей сучасного стану реформування військових прокуратур в Україні з огляду на необхідність посилення ефективності їх діяльності.

Доцільно зазначити, що останнім часом законодавство у цій сфері динамічно змінювалося. Як і сьогодні, з 1991 по 2012 рік система військових прокуратур була сформована за екстериторіальним принципом (без прив'язки до адміністративно-територіального поділу держави), з урахуванням організаційної побудови Збройних Сил України та інших військових формувань держави.

Необхідність особливої організації діяльності військових прокуратур пояснюється тим, що вони повинні бути максимально наближені до структури піднаглядних військових формувань. Тоді у разі потреби ці прокуратури матимуть можливість передислокації разом з військами.

Відповідно до ст. 46-1 Закону військовими прокурорами і слідчими призначаються громадяни з числа офіцерів, які проходять військову службу або перебувають у запасі і мають вищу юридичну освіту. В окремих випадках згідно з наказом Генерального прокурора України на посади прокурорів та слідчих військових прокуратур можуть бути призначені особи, які не є військовослужбовцями і не перебувають у запасі та відповідають вимогам ст. 46 цього Закону.

Військовослужбовці військових прокуратур у своїй діяльності керуються Законом України «Про прокуратуру» і проходять військову службу відповідно до Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» та інших законодавчих актів України, якими встановлено правові й соціальні гарантії, пенсійне, медичне та інші види забезпечення, передбачені законодавством для осіб офіцерського складу Збройних Сил України.

Згідно з частинами 6, 7 ст. 52 Закону до 13 квітня 2012 року грошове утримання прокурорів, слідчих, службовців та інших працівників військових прокура-

тур, забезпечення військових прокуратур службовими приміщеннями, охороною, транспортом, засобами зв'язку, іншим необхідним майном здійснювалися Міністерством оборони України.

Таким чином, особливість функціонування військових прокуратур полягала не лише в їх компетенції та організаційній побудові, а й у статусі прокурорів та питаннях матеріально-технічного забезпечення. Так, П. Богущкий зауважує, що за умов виконання положень щодо фінансування, матеріального та соціально-побутового забезпечення військових прокуратур за рахунок бюджету Міністерства оборони України неодноразово обговорювалось питання про залежність працівників військових прокуратур від військового відомства [1, 11–16].

У 2012 році під час загальної реформи органів прокуратури України військові прокуратури були реорганізовані в прокуратури з наглядом за додержанням законів у воєнній сфері. При цьому враховувалися висновки та рекомендації міжнародних експертів, зокрема Венеціанської комісії, щодо законопроектів про прокуратуру. В них робиться акцент на необхідності спрощення системи органів прокуратури та ліквідації структури військових прокуратур. А саме: в п. 21 Висновку № 539/2009 зауважено, що система прокуратури України не лише зберігає сукупність органів військової прокуратури, а й відображає структуру державного врядування в цілому. Зазначено, що це є типовим підходом радянських часів, коли органи прокуратури передовсім контролювали дії адміністративних органів держави [2]. У п. 27 Висновку № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» (підготовленого українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права), схваленого Венеціанською комісією на 92 пленарному засіданні (12–13 жовтня 2012 року), вказано, що спрощення прокурорської системи має на меті позбавити її цілої структури військової прокуратури і, можливо, реорганізувати окремі структури, які займаються питаннями транспорту й навколишнього середовища тощо [3].

Реорганізація відбувалася згідно з положеннями Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» (13 квітня 2012 року № 4652-VI від) [4]. Як зазначав М.В. Руденко, на законодавчому рівні з'явилося нове поняття (нова регламентація) «спеціалізовані прокуратури» замість раніше вживаного терміна «інші прирівняні до них прокуратури», а також «військові прокуратури». Більше того, згідно із законодавчими новелами Генеральний прокурор України може створювати спеціалізовані прокуратури на правах обласних [5, 27–28].

У чинному Кримінальному процесуальному кодексі України (КПК України) від 13 квітня 2012 року, на відміну від попереднього, вже не передбачено посаду військового прокурора (до речі, як і транспортного), а в тлумаченні терміна «прокурор» поряд з іншими службовими особами органів прокуратури зазначено словосполучення «спеціалізовані прокурори». У практичний обіг вводиться також поняття «керівник органу прокуратури», яким є Генеральний прокурор України, прокурор Автономної Республіки Крим, області, міст Києва та Севастополя, міжрайонний прокурор, прокурор міста, району, прирівняні до них прокурори та їх заступники, які діють у межах своїх повноважень (пункти 9, 15 ч. 1 ст. 3 КПК України) [5, 27; 6].

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України» скасовано інститут слідчих прокуратур, зокрема військових, а згідно з його Прикінцевими положеннями передбачено: а) вилучення майна, що використовується для розміщення та забезпечення діяльності військових прокуратур, з оперативного управління Міністерства оборони України та його безоплатну передачу до сфери управління Генеральної прокуратури України; б) передачу бюджетних призначень, виділених на утримання військових прокуратур, від Міністерства оборони України до Генеральної прокуратури України.

На виконання вимог міжнародних документів та законодавчих новел, з урахуванням нової редакції ст. 13 Закону України «Про прокуратуру», наказом Генерального прокурора України від 11 червня 2012 року № 100ш військові прокуратури ліквідовано, натомість утворено спеціалізовані прокуратури з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, зокрема: прокуратури Центрального регіону України, Південного регіону України, Західного регіону України, Кримського регіону України (на правах обласних) та підпорядковані їм 33 спеціалізовані прокуратури (на правах міських). Їх дислокація зберегла екстериторіальний принцип відповідно до військово-адміністративного поділу України (затвердженого Указом Президента України від 2 червня 2006 року № 469/206 «Про військово-адміністративний поділ території України») [5, 29].

Також Генеральним прокурором України 12 липня 2012 року з метою належної організації, розмежування компетенції територіальних та інших спеціалізованих прокуратур, здійснення ефективного впливу на зміцнення законності та правопорядку у військових формуваннях і оборонно-промислому комплексі держави було видано наказ від 12 квітня 2013 року № 12гн «Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері» (Наказ) [7, 10].

Необхідно зазначити, що в результаті проведеної реорганізації змінено статус працівників прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері (вони не були уже військовослужбовцями) та розширено компетенцію цих прокуратур. Зокрема, прокурорський нагляд реалізовувався не лише у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, а й на оборонно-промисловому комплексі. Такий підхід надав можливість прокурорам комплексно охоплювати своєю увагою весь оборонний сектор держави.

Функції колишніх військових прокурорів почали виконувати цивільні працівники органів прокуратури з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, а їх структура була максимально набли-

жена до структури управління військових формувань, що давало змогу забезпечити ефективний вплив на зміцнення законності та правопорядку в армійському середовищі [8, 35].

Серед пріоритетних напрямів діяльності прокуратур у воєнній сфері відповідно до Наказу було визначено: збереження життя і здоров'я військовослужбовців, попередження насильства та порушень статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями; соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей; збереження державного (військового) майна, зокрема військових містечок, озброєння та військової техніки; використання земель; додержання законодавства з питань безпеки арсеналів, баз і складів, а також збереження зброї, боеприпасів, ракет, компонентів ракетного палива та їх утилізації [9, 4].

Таким чином, особливості організації діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері насамперед полягала в тому, що вони здійснювали нагляд на специфічних об'єктах, де була сконцентрована велика кількість людських ресурсів, бойової техніки, зброї, боеприпасів тощо. Така діяльність потребувала значних зусиль з підтримання цих об'єктів у безпечному для оточуючих стані, належної охорони та безпечного використання.

Останні суспільно-політичні події в Україні, оголошення часткової мобілізації в державі, проведення антитерористичної операції на початку 2014 року дали привід для обговорення на науковому і практичному рівнях питання щодо відновлення органів військової прокуратури.

Діяльність спеціалізованих прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, їх територіальна структура, принципи комплектування (за рахунок цивільних осіб) та організаційні засади діяльності не повною мірою відповідали ступеню загроз державі в воєнній (оборонній) сфері.

Як наголосив на прес-конференції 3 червня 2014 року щодо результатів роботи органів прокуратури за три місяці поточного

року М. Голомша, давно назріла необхідність винесення на порядок денний питання щодо відновлення військових прокуратур з усіма відповідними повноваженнями і компетенцією. Він зазначив, що фактична ліквідація чи так зване реформування військових прокуратур у 2012 році негативно позначається на мобільності та оперативному вирішенні питань, зокрема під час проведення антитерористичних операцій. Також М. Голомша вважає передчасним і неправильним те, що було ліквідовано військові прокуратури та військові суди (трибунали), оскільки це змінило відносини у середовищі військовослужбовців і військових прокурорів, адже військові прокурори мобільні й чітко виконують свої обов'язки як у звичайному режимі, так і в надзвичайний період, розміщуючись за екстериторіальним принципом. Територіальні ж прокурори виконують обов'язки із забезпечення законності на певній території. Тому ліквідація військових прокуратур, на його думку, негативно впливає на мобільність і оперативне вирішення окремих питань надзвичайного, особливого стану, наявного на Сході України. Він завжди виступав за те, щоб у наказі Генерального прокурора України щодо організації роботи військових прокуратур першим і основним питанням було забезпечення обороноздатності і боєготовності військ [10].

Військові прокуратури діють у багатьох країнах (Республіка Франція, Велике герцогство Люксембург, Республіка Румунія, Республіка Азербайджан, Республіка Білорусь, Республіка Болгарія, Республіка Вірменія, Королівство Данія, Республіка Кіпр, Республіка Молдова, Республіка Польща, Республіка Сербія, Швейцарська Конфедерація) [11; 12, 141, 294, 484; 13]. Наприклад, у Франції існують спеціальні прокурори у військових справах – магістрати при апеляційних судах, яким доручено вести справи військових [14, 211–216]. Аналіз практики інших держав світу, які мають власні Збройні Сили та опікуються високим рівнем їх боєздатності і боєготовності, неухильним додержанням в них законності, свідчить про необхідність існування органів військової прокуратури.

На сьогодні військові прокуратури функціонують також у Сполучених Штатах Америки, Канаді, Ізраїлі, Бразилії, Аргентині, Соціалістичній Республіці В'єтнам, Росії, Вірменії, Казахстані та ряді інших країн [15].

Як результат, Верховною Радою України 14 серпня 2014 року прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур» [16].

Таким чином, фактично було відновлено підсистему військових прокуратур в Україні. Порівняно з військовими прокуратурами, які існували до 2012 року, грошове утримання прокурорів, слідчих та інших працівників військових прокуратур, забезпечення їх діяльності наразі здійснюється Генеральною прокуратурою України. Забезпечення військових прокуратур охороною, транспортом та засобами зв'язку (у тому числі спеціальними), засобами індивідуального захисту, вогнепальною зброєю, іншим необхідним майном, а військовослужбовців цих прокуратур обмундируванням – Міністерством оборони України. У Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року [17] закріплено правові засади організації прокуратури України, систему прокуратури (в якій збережено інститут військових прокуратур), статус прокурорів, порядок здійснення прокурорського самоврядування, а також систему і загальний порядок забезпечення діяльності прокуратури.

Таким чином, особливість організації діяльності військових прокуратур насамперед визначається її об'єктами – військовими формуваннями та оборонно-промисловим комплексом. На ці прокуратури покладено нагляд за додержанням законів щодо забезпечення безпеки суверенної і незалежної, демократичної, правової держави Україна.

Очевидно, що їх утворення надасть можливість значно підвищити оперативність та ефективність нагляду за додержанням законів у військових формуваннях і оборонно-промислового комплексу, насамперед в особливий період.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що сам процес реформування органів прокуратури України повинен бути важливим, мати комплексний, системний і науково обґрунтований характер. Оптимізувати діяльність прокурорів необхідно поступово, щоб не втратити

цінного, напрацьованого десятиріччями практичного досвіду. Водночас там, де це доцільно, можна імплементувати зарубіжний досвід. Тільки такий підхід дасть змогу сформувати модель прокурорської діяльності, яка буде ефективною в умовах сьогодення.

Список використаних джерел:

1. *Богуцький П.* Військова прокуратура у системі прокуратури України: перспективи, шляхи реформування / П. Богуцький // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 3. – С. 10–16.
2. Висновок Венеціанської комісії № 539/2009 на проект Закону України «Про прокуратуру» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1259682899>
3. Висновок № 667/2012 щодо проекту Закону України «Про прокуратуру» (підготовлений українською Комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права), схвалений Венеціанською комісією на її 92-ому пленарному засіданні (12–13 жовтня 2012 року) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justi ce/_ pdf](http://www.pravo.org.ua/files/Criminal%20justi%20ce/_pdf)
4. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: Закон України від 13 квітня 2012 року № 4652-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 21. – Ст. 208.
5. *Руденко М.* Спеціалізація як принцип побудови прокурорської системи України (науково-практичний прогноз) / М. Руденко // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 3. – С. 27–32.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10. – Ст. 88.
7. Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у війсьній сфері: наказ Генерального прокурора України від 12 квітня 2013 року № 12гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.gp.gov.ua
8. *Пришко А.* Щодо реорганізації діяльності військових прокуратур / А. Пришко // Вісник прокуратури. – 2012. – № 3. – С. 32–37.
9. Прокурорський нагляд за додержанням законів у війсьній сфері / за заг. ред. Г.П. Середи. – К.: Алерта, 2013. – 230 с.
10. *Голомша М.* Реформування військових прокуратур негативно впливає на мобільність і оперативне вирішення питань / М. Голомша // Офіційний веб-портал Генеральної прокуратури України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?m=publications&t=rec&id=13944442>
11. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51912
12. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / за заг. ред. О.А. Банчука. – К.: Атіка, 2012. – 624 с.
13. *Struktura wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.npw.gov.pl/491-49f02d8678cb6.htm>
14. Организация и деятельность органов прокуратуры зарубежных стран: информационно-аналитический справочник / под. общ. науч. ред. проф. С.П. Щербы. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 248 с.
15. Довідка Головного управління нагляду за додержанням законів у війсьній сфері від 8 квітня 2014 щодо існування військових прокуратур в інших країнах світу та окремих аспектів відновлення їх функціонування в Україні.
16. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо утворення військових прокуратур: Закон України від 14 липня 2014 року № 1642-VII // Голос України. – 2014. – № 161.

17. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII // Голос України. – 2014. – № 206.



Олена КОЗАЧУК

ОСОБЛИВОСТІ СУЧАСНОГО РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВИХ ПРОКУРАТУР В УКРАЇНІ

Розглянуто особливості сучасного реформування органів військової прокуратури. Проаналізовано передумови відповідних законодавчих змін у цій сфері та сформульовано пропозиції, спрямовані на посилення ефективності діяльності військових прокуратур в Україні.

Ключові слова: реформування органів прокуратури України; прокуратури з нагляду за додержанням законів у военній сфері; військові прокуратури.

Елена КОЗАЧУК

ОСОБЕННОСТИ СОВРЕМЕННОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ ВОЕННЫХ ПРОКУРАТУР В УКРАИНЕ

Рассмотрены особенности современного реформирования органов военной прокуратуры. Проанализированы предпосылки соответствующих законодательных изменений в этой сфере и сформулированы предложения, направленные на повышение эффективности деятельности военных прокуратур в Украине.

Ключевые слова: реформирование органов прокуратуры Украины; прокуратуры по надзору за соблюдением законов в военной сфере; военные прокуратуры.

Olena KOZACHUK

PECULIARITIES OF THE ACTUAL REFORMING OF MILITARY PROSECUTOR'S OFFICES IN UKRAINE

The peculiarities of the actual reforming of the military prosecution bodies is under consideration. The background of relevant legislative modifications in the area has been analyzed. The propositions are given, aimed at enhancing efficacy of the military prosecutor's offices operation in Ukraine.

Keywords: reforming of the prosecution bodies of Ukraine; public prosecutor's offices in charge of observance of law in military sector; military prosecutor's offices.

