

УДК 340.162

БЕЛАНЮК М.В., кандидат юридичних наук, ст. дослідник, учений секретар
ДНУ ПБП НАПрН України.
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3083-1732>.

ТРАНСФОРМАЦІЯ ОРГАНІВ ВІЙСЬКОВОЇ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

***Анотація.** У статті висвітлюються особливості трансформації органів військової прокуратури в Україні, як однієї зі складових військової юстиції, а також процеси, які відбуваються з цією структурою з початку прийняття незалежності України, задля виявлення проблемних питань, причин та перспектив щодо відновлення повноцінної системи військової юстиції.*

***Ключові слова:** військова прокуратура, військові суди, військова юстиція, органи військового правопорядку.*

***Summary.** The article examines the peculiarities of the transformation of the military prosecutor's office in Ukraine as one of the components of military justice, as well as the processes that have taken place with this structure since Ukraine's independence to identify problems, causes and prospects for restoring a full military justice system.*

***Keywords:** military prosecutor's office, military courts, military justice, military law enforcement agencies.*

***Аннотация.** В статье освещаются особенности трансформации военной прокуратуры Украины, одной из составляющих военной юстиции, а также процессы, происходящие с этой структурой с начала принятия независимости Украины с целью определения проблем, причин и перспективы восстановления полноценной системы военной юстиции.*

***Ключевые слова:** военная прокуратура, военные суды, военная юстиция, военные правоохранительные органы.*

Постановка проблеми. 25 березня 2021 року в Україні прийнята Стратегія воєнної безпеки [1], якою визначено ряд пріоритетів реалізації державної політики у воєнній сфері. Крім реалізації ефективних антикорупційних програм і запровадження нетерпимості до корупції та проявів корупційних явищ, у Стратегії визначено завдання щодо виявлення та припинення кримінальних та інших правопорушень, підвищення рівня добросовісності в силах оборони. Але механізму, за допомогою якого має досягатися виконання цього завдання, яким могла бути дієва система військової юстиції, нині не створено. На наше переконання, саме реформа системи військової юстиції є одним із елементів забезпечення воєнної безпеки держави, адже якісне правосуддя – найголовніша складова фундаменту будь-якої країни, крім того вона має визначальне значення для іміджу країни на міжнародній арені.

Натомість у реаліях сьогодення в Україні залишаються незавершеними реформи у цій галузі й розбалансована система військової юстиції, яка не здатна виконувати усі завдання, поставлені перед нею навіть у мирний час, а тим більше в сучасних реаліях повномасштабної війни, розгорнутої Російською Федерацією проти України. Зараз можемо спостерігати, що цивільна правоохоронна система та цивільні суди не спроможні повноцінно працювати, насамперед на територіях, де тривають бойові дії. Ряд працівників судів вступили до сил територіальної оборони або до лав Збройних сил України.

Правоохоронні та судові органи перевантажені воєнними злочинами, злочинами проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку та зосереджені виключно на проведенні невідкладних судових розглядів (взяття під варту, продовження строків тримання під вартою). Розгляд усіх інших справ перенесено на невизначений час у зв'язку із воєнним станом. Крім того суддів та працівників суду рекомендовано перевести на дистанційний режим роботи.

Відповідно до ст. 51 Додаткового протоколу від 8 червня 1977 року до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, які регулюють питання захисту цивільного населення під час війни, цивільні особи та цивільні об'єкти не повинні бути об'єктами нападу, але Росія не зважає на це і продовжує знищувати цивільні об'єкти і цивільне населення України. Напади на цивільних осіб та цивільні об'єкти кваліфікуються правоохоронними органами та вносяться до ЄРДР в оперативному порядку за ст. 438 КК України (порушення законів і звичаїв війни). Органами прокуратури та правоохоронної системи фіксуються та документуються усі випадки вторгнення і застосування озброєння, а також заборонених методів і способів ведення війни та інші порушення підрозділами збройних сил РФ норм міжнародного гуманітарного права, що може бути предметом дослідження у подальших наукових розвідках.

В рамках даної статті автором пропонується поринути в історію та дослідити особливості створення органів військової прокуратури в Україні, як однієї зі складових військової юстиції, простежити трансформаційні процеси, які відбуваються з цією структурою з початку прийняття незалежності нашої країни, виявити проблеми, причини та перспективи щодо відновлення повноцінної системи військової юстиції в Україні.

Результати аналізу наукових публікацій. Увага дослідників до питання реформування правоохоронних органів України в останні роки посилилась. Зокрема увага до побудови чи трансформації системи військової юстиції, що свідчать про наявність проблеми у цій сфері. Роботи таких вітчизняних вчених та фахівців, як: Вдовитченко В., Баганець О., Богуцький П., Бобров Ю., Доронін І., Зархін О., Котляренко О., Лоцихін О., Матіос А., Тенюх І., Шошура А. [2] та ін., внесли значний внесок в науку національної безпеки, військового права, правоохоронних органів та органів військової юстиції, у тому числі і військових прокуратур. Єдиною позицією, яка існує серед дослідників, є впевненість у тому, що успішність захисту національних інтересів України значною мірою залежить від ефективності правоохоронних органів, а забезпечення законності, правопорядку у військових формуваннях досягається за допомогою дієвої системи саме військової юстиції. Вони зазначають, що питання побудови дієвої системи військової юстиції в Україні залишається не вирішеним, натомість виникає ще більше нових питань і завдань, які потребують реалізації, тим більше, що у сучасний період посилення загроз національній безпеці України ця проблема набуває ще більшої актуальності.

Метою статті є історико-правовий аналіз особливостей трансформації органів військової прокуратури, однієї зі складових військової юстиції, виявлення проблемних питань, причин та перспектив щодо відновлення повноцінної системи військової юстиції в Україні.

Виклад основних положень. Повномасштабна війна, розв'язана 24 лютого 2022 року Російською Федерацією проти України, привернула увагу всієї міжнародної спільноти, що як мінімум, потребує підвищеної уваги до правових проблем, які пов'язані із забезпеченням правопорядку у військових формуваннях України, що своєю чергою пов'язано з повноцінним функціонуванням системи військової юстиції: військових судів, військової поліції та військової прокуратури.

Богуцький П. робить висновок про необхідність розробки і прийняття відповідного закону про державний орган зі спеціальним статусом, що здійснює правоохоронну діяльність у воєнній сфері. Основою цього закону є положення, які стосуються військової поліції, органів досудового розслідування і захисту прав, свобод військовослужбовців. На підставі положень саме такого закону та законодавчого визначення порядку організації, діяльності військової поліції, органів досудового розслідування, підрозділів оперативно-розшукової діяльності, визначення організаційних заходів щодо забезпечення захисту прав, свобод і законних інтересів військовослужбовців, членів їхніх сімей дозволяє належно обґрунтувати та реалізувати на практиці відповідну концепцію прокурорських повноважень у воєнній сфері, а також вирішити завдання стосовно утворення і діяльності військових судів. Саме за таких умов система правового забезпечення національної безпеки України у воєнній сфері може бути ефективною у подоланні викликів, які утворюють потенційні, а також реальні загрози воєнній безпеці держави [3, с. 16-19].

Шошура А. впевнений, що військова юстиція повинна бути окремою системою, оскільки ця діяльність має свою специфіку: “Система військової юстиції буде неповноцінною без спеціалізованого органу досудового розслідування та військових судів... Суд же керується не лише винятково законом, а і власним переконанням. Якщо ти знаєш особливості вартової служби, її нюанси, якщо ти знаєш як проходять військові ритуали, це все важливо для власного переконання. Тому суд над військовими повинен бути також військовим. Він буде менш завантаженим ніж суди загальної юрисдикції, слухатиме кримінальні провадження вчасно. У мене був такий випадок: військовослужбовця визнали потерпілим у кримінальному провадженні, коли він був лейтенантом. А допитували його в суді, коли він мав вже військове звання капітан... Військові злочини, як і злочини, вчинені військовослужбовцями, мають розслідувати військові слідчі, стороною обвинувачення мають бути військові прокурори, а судити мають військові судді” [4, с. 16-19].

Слушними є зауваження науковців, зокрема – Зархіна О.О. про те, що існування та подальший розвиток органів військової прокуратури обумовлений необхідністю спеціалізації прокурорського нагляду, оскільки військова прокуратура є одним із видів спеціалізованих прокуратур, що діють в особливих умовах функціонування військових формувань, дислокованих за екстериторіальним принципом, специфічних правовідносин, регламентованих загальновійськовими статутами й актами військового управління; потребами здійснення належного нагляду за виконанням ЗСУ та іншими військовими формуваннями своїх повноважень виключно у межах, визначених Конституцією та відповідними законами України; наявністю спеціальної підслідності кримінальних справ (по військових злочинах); забезпеченням реалізації прокурорських повноважень при проведенні військовими формуваннями антитерористичних заходів на території України, наданні військової допомоги іншим державам, у разі участі у міжнародному військовому співробітництві та у міжнародних миротворчих операціях, а також у бойовій обстановці; додержанням законності військовими формуваннями, залученими до здійснення заходів щодо забезпечення правового режиму воєнного й надзвичайного стану, посилення охорони державного кордону України та виключної (морської) економічної зони, континентального шельфу України та їх правового оформлення, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій природного й техногенного характеру [5].

Щодо того, що наразі в системі прокуратури України не передбачається військових прокуратур, Баганець О. зазначає про шкідливість такого підходу в державі, де йде війна, де масово вчиняються злочини проти порядку несення військової служби (військові злочини), організацію і процесуальне керівництво розслідуванням яких повинні

здійснювати саме військові прокурори, котрі мають досвід у розслідуванні цих специфічних злочинів у непростих умовах, що цивільні прокурори забезпечити не зможуть [6].

З часу фактичного руйнування в Україні системи військової юстиції (2010 рік – ліквідація військових судів, 2012 рік – ліквідація органів військової прокуратури), найбільш дискусійною проблемою національної правової системи є триваюча дискусія навколо системи військової юстиції, стосовно необхідності цієї системи, її організації та інституційного оформлення. Ця проблема стала ще більш актуальною з 2014 року після вторгнення Росії на українські землі.

На сьогодні немає жодних законодавчих перепон у створенні спеціалізованих судів у військовій сфері оскільки заборона, встановлена ч. 6 ст. 125 Конституції України стосується лише “спеціальних та особливих” судів. У даному разі мова йде про спеціальний або особливий характер процесу в судах, особливий чи спеціальний характер компетенції. Водночас під час існування у вітчизняній практиці системи військового судочинства військові суди здійснювали правосуддя у загальному процесуальному порядку, що був встановлений чинним законодавством, без виключності або особливих процедур.

Слід зазначити, в ході численних дискусій навколо потреби побудови системи військової юстиції на законодавчому рівні обговорюється зокрема побудова правоохоронної системи на відповідних стандартах країн-членів НАТО, без урахування власних історичних традицій й досвіду України щодо розбудови військових органів правопорядку та військового правосуддя.

Отже слід приділити цьому питанню більше уваги, зокрема пропонуємо поглянути у новітню історію України стосовно трансформації органів військової прокуратури як складової військової юстиції.

З набуттям незалежності в Україні на початку 1990-х років була сформована розгорнута система військової юстиції до якої, крім військових судів входили органи військової прокуратури. Закон України “Про прокуратуру” [7] став правовою основою організації та діяльності військових прокуратур, а також і інші відомчі нормативно-правові акти (Дисциплінарний статут прокуратури, Положення про класні чини працівників органів прокуратури України тощо).

З 1 лютого 1992 року відповідно до Постанови Верховної Ради України від 30.01.92 р. № 2076-ХІІ військові прокуратури, розташовані на території держави, які до цього перебували у віданні Міністерства оборони України, підпорядковано Генеральному прокурору, а 26 листопада 1993 року були внесені зміни до Закону України “Про прокуратуру” [7]. З цього часу система органів військової прокуратури стала окремою структурою, що входила до загальної системи органів прокуратури України. До системи органів військової прокуратури входили: військові прокуратури регіонів, військові прокуратури Чорноморського флоту та Військово-морських сил України (на правах обласних), військові прокуратур гарнізонів (на правах міських). До повноважень військових прокурорів відносились: нагляд за додержанням законів органами військового управління, військовими об’єднаннями, з’єднаннями, частинами, підрозділами, установами і військовими навчальними закладами та посадовими особами Збройних Сил, Прикордонних військ, Національної гвардії, Управління державної охорони, Служби безпеки України та інших військових формувань, дислокованих на території України.

До кадрового складу військових прокуратур зараховували громадян України з числа офіцерів, які проходили військову службу або перебували в запасі і мали вищу юридичну освіту. На них також поширювався Закон України “Про загальний військовий обов’язок і

військову службу” та інші нормативно-правові акти, якими встановлено правові та соціальні гарантії, пенсійне, медичне та інші види постачання і забезпечення, передбачені законодавством для осіб офіцерського складу Збройних Сил України. Слідчі органів прокуратури мали забезпечуватись житловою площею місцевими органами влади у першочерговому порядку. Також їм надавалась 50 % знижка плати за наймане ними та членами їхніх сімей житло, комунальні послуги тощо. Грошове утримання прокурорів, слідчих, службовців та інших працівників, а також забезпечення їх службовими приміщеннями, охорона, транспорт, засоби зв'язку та інше майно та обмундирування покладалось на Міністерством оборони України.

До 2012 року така система військових прокуратур та порядок їх забезпечення зберігалась в Україні. Але, у зв'язку із прийняттям 13 квітня 2012 року Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України” [8], положення, що стосувались військових прокуратур, були виключені із Закону України “Про прокуратуру”. Військові прокуратури як інститут були скасовані. *Такий крок уряду пояснювався тим, що в умовах скорочення Збройних Сил військова юстиція країні не потрібна.* Спочатку, у 2010 році було ліквідовано усі військові суди України, а у 2012 році – органи військових прокуратур [9].

Натомість, згідно з наказом Генерального прокурора України від 12.07.12 р. № 12Гн [10] створено Головне управління нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, на яке було покладено завдання щодо забезпечення належного контролю за діяльністю прокуратур регіонів з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері, вжиття заходів щодо підвищення ефективності їх діяльності. Також були створені спеціалізовані прокуратури з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері (на правах регіональних та обласних), які здійснювали нагляд за додержанням законів у військових формуваннях, на підпорядкованих їм підприємствах, в установах і організаціях, а також на об'єктах оборонно-промислового комплексу, суб'єктах господарської діяльності незалежно від форм власності – виконавцях державного оборонного замовлення, підприємствах-зберігачах цінностей мобілізаційного резерву, які розташовані на відповідних підпорядкованих їм територіях.

Наказом Генерального прокурора було визначено, що розмежування власних повноважень та повноважень підпорядкованих прокурорів з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері мають визначатися наказами з урахуванням підпорядкованості та місця розташування військових частин, підприємств, установ і організацій [10].

При здійсненні правозахисної функції основна увага прокурорів зверталась на додержання законів у воєнній сфері щодо: збереження життя і здоров'я військовослужбовців, попередження насильства та порушень статутних правил взаємовідносин між військовослужбовцями; соціального і правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей; виконання військового обов'язку та проходження військової служби; оплати та охорони праці; додержання бюджетного законодавства; 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, боєприпасів, ракет, компонентів ракетного палива та їх утилізації; замовлення та виконання державного оборонного замовлення; запобігання і протидії корупції та відмивання (легалізації) коштів, здобутих злочинним шляхом, при виконанні державного оборонного замовлення; зовнішньоекономічної діяльності з питань військово-технічного співробітництва;

формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного мобілізаційного резерву.

Лише російська агресія проти України змусила серйозно задуматися над докорінним реформуванням армії і правоохоронних органів у військовій сфері, коли рівень злочинності серед військовослужбовців з часу анексії Автономної республіки Крим та військових дій Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях, у порівнянні з попередніми роками зріс у сотні разів. Суттєве погіршення стану військової дисципліни у військах, масове дезертирство, знищення військової техніки, озброєння, зброї та боєприпасів в умовах ведення гібридної війни вкрай негативно вплинуло на бойову готовність Збройних Сил України. Тільки у 2014 р. кількість вчинених у Збройних Силах України військових кримінальних правопорушень зросла більше ніж в 11 разів порівняно з 2013 р. (з 369 протягом 2013 р. до 4153 у 2014 р. [11, с. 19]).

Саме таке погіршення справ у воєнному відомстві сприяло тому, що у 2014 році Верховна Рада України повернулася до необхідності реформування органів прокуратури.

На початку 2014 року з питанням щодо відновлення діяльності військових прокуратур виступив народний депутат, Р. Князевич: *“В системі органів прокуратури України діють спеціалізовані прокуратури з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері. Водночас їх територіальна структура, принципи комплектування (за рахунок цивільних осіб) та організаційні засади діяльності не відповідають ступеню загроз державі в оборонній сфері. Тому пропонується відновити у структурі органів прокуратури України військові прокуратури”* [12]. Тоді ж у Верховній раді було зареєстровано проект Закону, який передбачав створення військових прокуратур. При прийнятті цього рішення було враховано досвід іноземних держав (Азербайджан, Білорусь, Болгарія, Вірменія, Данія, Кіпр, Молдова, Сербія, Швейцарська Конфедерація тощо) [13]. Система військових прокуратур мала будуватися за екстериторіальним принципом, що мало забезпечити максимальне наближення до структури і дислокації військових формувань. За необхідності військові прокуратури в особливий період мали змогу мобільно пересуватися разом з військами, забезпечувати законність і правопорядок, з урахуванням специфіки внутрішньої діяльності самих військових формувань і це дозволило б оперативно вирішувати усі питання, пов’язані з мобілізацією. Вважалося, що цей нормативний акт стане не лише стартом справжньої реформи окремого відомства, але й початком якісних і невідворотних подальших змін у системі всіх правоохоронних органів держави.

Верховна Рада України врахувала зазначені пропозиції та 14 серпня 2014 року прийняла Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про прокуратуру” щодо утворення військових прокуратур” [14].

Отже, руйнування силових відомств та військової юстиції протягом багатьох попередніх років, як виявилось, було хибним кроком і військова прокуратура – одна з таких структур.

Після прийняття зазначеного Закону до органів військових прокуратур України увійшли: Головна військова прокуратура (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військові прокуратури регіонів (на правах обласних), військові прокуратури гарнізонів та інші військові прокуратури, прирівняні до прокуратур міст і районів. Законом було визначено, що *у разі якщо в силу виключних обставин на певних адміністративно-територіальних одиницях не діють органи прокуратури України, які мають здійснювати там нагляд, за рішенням Генерального прокурора України виконання їх функцій може покладатися на військові прокуратури. Утворення, реорганізація та*

ліквідація військових прокуратур, визначення їх статусу, компетенції, структури і штатів покладалося на Генерального прокурора України.

Відповідно до наказу Генеральної прокуратури України від 29.08.14 р. № 12Гн “Про особливості діяльності військових прокуратур”: *“В умовах особливого періоду, запровадження надзвичайного, воєнного стану, або проведення антитерористичної операції, із залученням з’єднань, військових частин та підрозділів Збройних Сил України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, інших військових формувань, місцем постійно дислокації яких є територія в межах військового гарнізону, – особовий склад військових прокуратур (прокурори, слідчі) може відряджатися до районів розташування цих з’єднань, військових частин (підрозділів) на період виконання вказаними з’єднаннями, військовими частинами та підрозділами завдань за призначенням”* [15].

У 2016 році внесено зміни до Конституції України, які кардинально змінили вектор діяльності прокуратури як через наділення її іншими функціями, так і віднесення прокуратури до Розділу “Правосуддя”. Відповідно до статті 131¹ Конституції України прокуратура України здійснює: підтримання публічного обвинувачення в суді; організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом [16].

Про ефективність роботи органів військової прокуратури зазначає Вдовитченко В.: “За період із вересня 2014 до квітня 2019 року прокурорсько-слідчими працівниками військових прокуратур розслідувалось 98500 кримінальних проваджень, у 30066 із них досудове розслідування завершено, у тому числі в 20519 випадках шляхом скерування до суду обвинувальних актів. У процесі досудового розслідування відшкодовано 509,3 млн. грн. збитків. Під час здійснення роботи щодо представництва інтересів держави та громадян у судах судами задоволено 5 856 пред’явлених прокурорами позовів на загальну суму 2367,4 млн. грн. Відповідачами добровільно відшкодовано 302 млн. грн., реально виконано рішення судів на суму 2716,8 млн. грн., площа повернутих земель становить 61 622 га. За матеріалами військових прокурорів розпочато досудове розслідування у 6114 кримінальних провадженнях. Складено та скеровано до суду 4634 протоколи про вчинення адміністративних правопорушень, 4530 із них сьогодні розглянуто судами. Військові прокурори під час підтримання публічного обвинувачення взяли участь у судовому розгляді 18433 кримінальних проваджень, щодо яких ухвалено 12995 вироків [17, с. 16-27].

Однак, вже 19 вересня 2019 року Верховною Радою України прийнято Закон України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” [18], яким *передбачено ліквідацію військових прокуратур*.

Під час обговорення проекту Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” від 29.08.19 р. № 1032 не було враховано зауваження, висловлені Головним науково-експертним управлінням Верховної Ради України та експертні оцінки вчених Секції права національної безпеки та військового права Національної академії правових наук України, Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського та інших *щодо недоцільності ліквідації військових прокуратур*. Не враховано також Висновок Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом щодо необхідності доопрацювання проекту Закону з метою приведення його положень у

відповідність з правом Європейського Союзу та європейськими стандартами, а також з метою утвердження верховенства права та укріплення правоохоронних інституцій.

Слушними з цього приводу є зауваження Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України, яке не погоджується із пропозицією законопроекту щодо ліквідації системи військових прокуратур. Така позиція Головного управління обумовлена тим, що, хоча військові прокуратури виконують загальні функції органів прокуратури, військові прокуратури здійснюють це у специфічній, воєнній сфері правовідносин, якою є сфера життєдіяльності держави, що об'єктивно необхідна для забезпечення її динамічного, стійкого і безпечного розвитку, в якій зайнята велика кількість спеціально підготовлених (тих, хто має стосунок до військової сфери) людей і яка передбачає у своєму функціонуванні використання державою в потенційній або реалізованій формі воєнної міцності держави та регулюється засобами воєнної політики на основі воєнно-доктринальних установок і визначеної нормативно-правової бази, що має особливе значення в умовах окупації частини території України і проведення операції об'єднаних сил на сході країни. Тоді як у зв'язку з ліквідацією військових прокуратур буде зруйнована система підготовки військових прокурорів з певним рівнем знань військового законодавства і військової специфіки (озброєння та бойова техніка, порядок користування військовим майном, порядок підлеглості, стратегія і тактика військових дій тощо), що може призвести до зниження якості досудового слідства у певних категоріях справ та рівня захисту прав і свобод військовослужбовців, а також державних і громадських інтересів у сфері оборони держави. Можливість у разі потреби створювати спеціалізовані прокуратури (як це пропонується у законопроекті), відповідно до позиції Головного науково-експертного управління не вирішить цього питання через брак кадрів із відповідною підготовкою у сфері військового права [19].

Слід зауважити, що положення законопроекту від 29.08.19 р. № 1032 у частині ліквідації військових прокуратур дуже схожі на положення щодо реформування органів прокуратури у 2012 році, *коли поряд з приведенням у небоєздатний стан Збройних Сил України знищувалася система військової юстиції*. Отже, уроки історії власної держави в черговий раз керівництвом держави не були враховані.

Відповідно до Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” від 19.09.19 р. № 113-IX *військові прокуратури було ліквідовано*. Пунктом 7 Розділу 2 “Прикінцеві та перехідні положення” Закону встановлено, що прокурори і слідчі органів прокуратури, які на день набрання чинності Закону займають посади у військових прокуратурах можуть бути переведені на посаду прокурора в Офісі генерального прокурора, обласних прокуратурах, окружних прокуратурах лише у разі успішного проходження ними атестації. Також у разі успішного проходження атестації прокурорами та слідчими військових прокуратур, які є військовослужбовцями питання про їх звільнення вирішується в рамках Закону України “Про військовий обов'язок і військову службу”, а тим, хто проходить військову службу за контрактом надається право дострокового припинення контракту [20].

Іншими словами, у час, коли триває військове протистояння з Російською Федерацією, відбулася демілітаризація військових прокуратур і прокурорів без урахування того, що специфіка діяльності військових прокурорів, насамперед передбачала наявність спеціальних знань у сфері військового права, а також з питань тактики та бойового застосування військ, володіння спеціальними методиками виявлення та розслідування злочинів у військовій сфері. Для цього військові прокурори мали дві освіти: військову та юридичну.

Крім того, під час прийняття рішення щодо ліквідації військових прокуратур не було враховано, що й після завершення збройного конфлікту на території Донецької і Луганської областей, потрібно буде кваліфіковано і швидко розслідувати усі випадки загибелі військовослужбовців від терористичних актів та забезпечити прийняття законних рішень за кожним фактом знищення військової техніки, зброї та боєприпасів внаслідок бойових дій.

Надалі наказами Генерального прокурора від 21.12.19 р. № 99шц та № 100шц затверджено структуру та штатний розпис Офісу Генерального прокурора, який розпочав свою роботу з 2 лютого 2020 року. Наказами генерального прокурора від 17.02.21 р. № 2ш та № 3ш затверджено структуру та штатну чисельність спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері (на правах обласних прокуратур), які розпочали свою роботу з 15 березня 2021 року. Згодом відповідними наказами Генерального прокурора спочатку утворено Спеціалізовану прокуратуру у сфері нагляду за кримінальними провадженнями про військові злочини та у сфері оборонно-промислового комплексу (на правах Департаменту), а згодом – Спеціалізовану прокуратуру у військовій та оборонній сфері (на правах Департаменту). Також затверджено Положення про Спеціалізовану прокуратуру у військовій та оборонній сфері, в якому визначено завдання та повноваження цього підрозділу, у т.ч. у кримінальному провадженні (накази Генерального прокурора від 30.04.21 р. № 135 та від 14.07.21 р. № 231) [21, с. 1-2].

Наразі система спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері складається із Спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері Центрального, Південного та Західного регіонів України та Спеціалізованої прокуратура у військовій та оборонній сфері об'єднаних сил відповідно до наказів Генерального прокурора від 05.02.20 р. № 66 “Про окремі питання забезпечення початку роботи спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері (на правах обласних прокуратур)”, який набрав чинності 11 вересня 2020 року [21, с. 4].

Затверджено перелік окружних прокуратур у військовій та оборонній сфері відповідно до наказу Генерального прокурора від 02.03.21 р. № 54 “Про окремі питання забезпечення початку роботи спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері (на правах окружних)”. Також відповідно до наказу Генерального прокурора від 06.04.21 р. № 82 з метою визначення порядку планування, розроблення й надання пропозицій щодо проведення організаційно-штатної роботи в органах прокуратури затверджено Положення про організаційно-штатну роботу в органах прокуратури [21, с. 3].

Слід констатувати, що на сьогодні принципи комплектування спеціалізованих прокуратур у військовій та оборонній сфері (за рахунок цивільних осіб) та організаційні засади їх діяльності не відповідають ступеню загроз у цій сфері. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях щодо допуску дізнавачів, слідчих та прокурорів до районів здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях” від 03.11.20 р. (набрав чинності 26 листопада 2020 року) створив необхідні законодавчі умови для допуску прокурорів до вказаних районів з метою захисту особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень для здійснення повноважень у кримінальних провадженнях щодо правопорушень, вчинених у цих районах.

Однак, у зв'язку із припиненням повноважень військових прокуратур на підставі Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури” від 19.09.19 р. № 113-IX на

законодавчому рівні прокурори, яким забезпечуватиметься допуск до районів відсічі, не прирівнюються до військовослужбовців чи інших категорій осіб, для яких передбачені соціальні гарантії та додатковий захист їх прав. Такий стан справ є дискримінаційним і потребує виправлення.

Відповідно Офісом Генерального прокурора розроблено проект Закону України “Про внесення змін до деяких законів України щодо соціальних гарантій прокурорів, які здійснюють повноваження у кримінальних провадженнях щодо правопорушень, вчинених у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях” [21, с. 4-5], проте станом на сьогодні його ще не реалізовано. Проектом зокрема пропонується: 1) встановити зазначеним цивільним прокурорам надбавку в розмірі до 50 відсотків посадового окладу, але не менше 20 відсотків, за фактичний час перебування у цих районах; 2) забезпечити прокурорам право на виплату одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності; 3) включити цивільних прокурорів до переліку осіб, яким надається статус учасника війни відповідно до Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”; 4) забезпечити прокурорів транспортом, засобами зв’язку, у тому числі спеціальними, засобами індивідуального захисту; 5) визначити суб’єкта виплати одноразової грошової допомоги колишнім військовослужбовцям, які проходили військову службу в органах прокуратури і після звільнення набули права на виплату у зв’язку із встановленням інвалідності.

Висновки.

Прогресивна еволюція правоохоронної системи передбачає забезпечення балансу двох основних інтересів: створення ефективної системи підтримання правопорядку як в мирний час, так і в особливий період.

За оцінками фахівців, ліквідація військових прокуратур, як і в цілому військової юстиції, містить помилку, вага якої – реальний вплив на стан військової дисципліни і військового правопорядку, на забезпечення обороноздатності України.

Недостатня ефективність державної політики та системи державного управління у сфері національної безпеки і оборони, незбалансованість і незавершеність системних реформ правоохоронної системи, у т.ч. у воєнній сфері, зумовлюють потребу відродження повноцінної системи військової юстиції, що сприятиме зміцненню законності та правопорядку у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, оскільки суспільні відносини у сфері будівництва, розвитку та життєдіяльності військових формувань вирізняються особливою специфікою і складністю, що потребує крім юридичних, спеціальних знань, пов’язаних з розбудовою і застосуванням військ та проходженням військової служби.

Враховуючи викладене, а також те, що численні пропозиції стосовно відновлення повноцінної системи військової юстиції не були втілені в конкретні законопроекти, приходимо до висновку, що проблема знаходиться у сфері державної політики, а не права.

Використана література

1. Стратегія воєнної безпеки України: Указ Президента України від 25.03.21 р. № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>
2. Вдовитченко В. Система військової юстиції як частина військової організації України. *Вестник Национальной академии прокуратуры Украины*. № 2(60)2019. С. 16-27. URL: <https://doi.org/10.34285/visnyknapu2019.02.016>; Баганець О. Концепція вдосконалення діяльності правоохоронних органів України; передмова М.А. Погорецький. Київ: Алерта, 2019. 258 с.;

Богуцький П. Система правового забезпечення національної безпеки України у воєнній сфері; Бобров Ю. Адміністративно-правові засади створення та діяльності військових судів в сучасній Україні; Доронін І. Захист прав військовослужбовців як функція військової юстиції. *Система військової юстиції у забезпеченні національної безпеки України*: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції / упоряд.: Пилипчук В.Г., Коваль В.П., Богуцький П.П., Беланюк М.В., Дорогих С.О., Доронін І.М., Радзієвська О.Г. Київ: Видавничий дім “АртЕк”. 2019. 226 с.; До створення в Україні дієвої системи органів військової юстиції. URL: <https://ukrainepravo.com/scientific-thought/naukova-dumka/do-stvorennya-v-ukrayini-diyevoyi-systemy-organiv-viyskovoyi-yustytisiyi>; Котляренко О. Перспективи формування військової поліції як складової системи військової юстиції в Україні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. № 1. С. 56-64; Матіос А. Так зване реформування правоохоронних органів – це диверсія проти держави – (26 січня 2016 р.). URL: <http://matios.info/uk/novini>; Лоцихін О., Шевченко А. Роль військових судів в реформуванні судової системи сучасної України. *Право.ua*. 2015. № 3. С. 5-11; Тенюх І. Відновлення військових прокуратур – лише половина справи – (22 серпня 2014 р.). URL: <http://forbes.ua/ua/nation/1377497>; Шошура А. Прокурор: Суд над військовими має бути також військовим. URL: https://vppnr.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=307997&fp=30

3. Богуцький П. Система правового забезпечення національної безпеки України у воєнній сфері. *Система військової юстиції у забезпеченні національної безпеки України*: зб. матеріалів міжнародної науково-практичної конференції / упорядники: Пилипчук В.Г., Коваль В.П., Богуцький П.П., Беланюк М.В., Дорогих С.О., Доронін І.М., Радзієвська О.Г. Київ: Видавничий дім “АртЕк”. 2019. 226 с.

4. Шошура А. Прокурор: Суд над військовими має бути також військовим. URL: https://vppnr.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=307997&fp=30

5. До створення в Україні дієвої системи органів військової юстиції. URL: <https://ukrainepravo.com/scientific-thought/naukova-dumka/do-stvorennya-v-ukrayini-diyevoyi-systemy-organiv-viyskovoyi-yustytisiyi>

6. Баганець О. Концепція вдосконалення діяльності правоохоронних органів України; передмова М.А. Погорецький. Київ: Алерта, 2019. 258 с.

7. Про внесення змін і доповнень до Закону України “Про прокуратуру”: Закон України від 26.11.93 р. № 3662-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3662-12#Text>

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України: Закон України від 13.04.12 р. № 4652-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4652-17#Text>

9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань удосконалення діяльності прокуратури: Закон України від 18.09.12 р. № 5288-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5288-17/ed20120918#Text>

10. Про особливості діяльності прокуратур з нагляду за додержанням законів у воєнній сфері: наказ Генерального прокуратура України від 12.07.12 р. № 12гн. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012900-12/ed20120712#Text>

11. Дмитренко Н.А. Кримінологічна характеристика та запобігання злочинності у Збройних Силах України: дис. докт. філософії: 081 - Право / Дмитренко Наталя Андріївна. Херсон – Одеса. 2020. 235 с. URL: http://oduv.edu.ua/wp-content/uploads/2021/07/Disertatsiya_Dmitrenko-20.07.pdf

12. Рябошапка проти Матіоса. У Зеленського хочуть ліквідувати військову прокуратуру. URL: <https://www.pravda.com.ua/articles/2019/08/8/7223138>

13. Прийнятий Закон щодо відновлення військових прокуратур. – (сайт Чернівецької обласної прокуратури). URL: https://chnr.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_t=rec&id=143146&fp=90

14. Про внесення змін до Закону України “Про прокуратуру” щодо утворення військових прокуратур: Закон України від 14.08.14 р. № 1642-VII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T141642?an=5>

15. Про особливості діяльності військових прокуратур: наказ Генерального прокуратура України від 29.08.14 р. № 12гн. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012900-14#Text>

16. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.16 р. № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>

17. Вдовитченко В. Система військової юстиції як частина військової організації України. *Вісник Національної академії прокуратури України*. № 2(60)'2019 (2019) 2 *Visn. Nac. akad. Prokur. Ukr.* 16-27.

18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.19 р. № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text>

19. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: проект закону від 29.08.19 р. № 1032. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66266

20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури: Закон України від 19.09.19 р. № 113-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20#Text>

21. Лист офісу Генерального прокурора від 28.09.21 р. № 06-46558-20 на ім'я Шамари О.В., 5 арк.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~