

## **ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ ВІДНОВЛЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ ПРОКУРАТУР НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ**

**Лапкін Андрій Васильович**

*доктор юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри кримінальної юстиції*

*Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
м. Харків, Україна*

В умовах збройної агресії Російської Федерації та воєнного стану посилюється актуальність законодавчого удосконалення організації та діяльності прокуратури. В цьому аспекті особливий інтерес викликає питання щодо відновлення інституту військових прокуратур, який існував в Україні до 2012 р. а також у період 2014-2019 рр. Ліквідація цих прокуратури відбулася згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» від 19.09.2019. Після початку повномасштабної збройної агресії проти України дискусія щодо відновлення військових прокуратур знову актуалізувалася.

Серед законодавчих ініціатив у цьому напрямі варто відмітити прийнятий Верховною Радою України 01 квітня 2022 р. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення діяльності органів прокуратури в умовах збройної агресії проти України», яким, серед іншого, пропонувалось визначити особливості правового статусу прокурорів, які є військовослужбовцями. Однак Президент України не підписав зазначений Закон, звернувши увагу на те, що в ньому не враховано завдання, покладені Конституцією України на Збройні Сили України, природу та сутність військової служби. Також на розгляд парламенту було подано законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо забезпечення діяльності спеціалізованих військових прокуратур» реєстр. № 7576 від 21.07.2022 (далі – Законопроект).

Цим Законопроектом було передбачено регламентувати у Законі України «Про прокуратуру» (далі – Закон) особливий правовий статус спеціалізованих військових прокуратур в системі прокуратури. Частину 1 ст. 7 Закону пропонується доповнити п. 6 «спеціалізовані військові прокуратури». Поряд з цим, пропонується доповнити Закон статтею 8-2, яка визначає особливості організації і діяльності спеціалізованих військових прокуратур, а також внести до Закону низку інших змін, присвячених цим прокуратурам.

Разом з тим, доцільність рішення про законодавчу регламентацію статусу спеціалізованих військових прокуратур викликає сумніви, адже чинною редакцією Закону передбачена можливість створення спеціалізованих прокуратур (у т.ч. і військових) рішенням Генерального прокурора у разі потреби. Такі прокуратури можуть утворюватися на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора, на правах обласних прокуратур, на правах підрозділу обласної прокуратури, на правах окружних прокуратур, на правах підрозділу окружної прокуратури (ч. 2 ст. 7 Закону). На сьогодні в системі прокуратури діють спеціалізовані прокуратури у військовій та оборонній сфері: Спеціалізована прокуратура у військовій та оборонній сфері (на правах структурного підрозділу Офісу Генерального прокурора); спеціалізовані прокуратури у військовій та оборонній сфері Південного, Західного, Центрального регіонів та об'єднаних сил (на правах обласних) та підпорядковані їм прокуратури 30 гарнізонів (на правах окружних). Таким чином, в Україні існують спеціалізовані прокуратури, які ефективно забезпечують виконання функцій органів прокуратури щодо Збройних Сил України та інших військових формувань, підприємств оборонного комплексу. Тому завдання щодо забезпечення виконання повноважень прокурорів, визначених Конституцією та законами України, в умовах збройної агресії Російської Федерації, в сучасних умовах загалом реалізується і без прийняття окремих законів щодо цього.

Натомість відновлення військових прокуратур у тому форматі, який існував до реформи прокуратури 2019 р., суперечить стандартам Ради Європи і в минулому піддавався різкій критиці. Хоча органи військової прокуратури або їх аналоги функціонують у деяких розвинутих державах, в т.ч. країнах-членах НАТО: США, Великобританії, Канаді, Іспанії, Данії, Румунії, Польщі, Італії та ін., однак у більшості держав, в яких існують такі прокуратури, вони є елементом розвинутої системи військової юстиції, що включає також військову поліцію та/або військові суди. Як правило, зарубіжний досвід не передбачає наявності військової прокуратури як єдиного органу військової юстиції в державі, як це фактично буде в Україні у разі відновлення військових прокуратур. Тому прийняття цього рішення не відповідає міжнародним стандартам та кращим зарубіжним практикам, а також не розв'язує комплексу проблем щодо формування в Україні системи військової юстиції.

Загалом, питання щодо відновлення військових прокуратур в Україні має вирішуватися одночасно зі створенням інших складових системи військової юстиції, а саме відродженням військових судів та створенням військової поліції. До моменту вироблення комплексної концепції функціонування цих органів та розробки нормативної бази

щодо їх взаємодії створення окремих елементів цієї системи, зокрема військових прокуратур, не вбачається доцільним.

В разі, якщо законодавець все ж піде шляхом створення військових прокуратур, потребують виваженого рішення ключові проблеми їх організації та функціонування. Приміром, Законопроект передбачає, що систему спеціалізованих військових прокуратур складають: Спеціалізована військова прокуратура (на правах самостійного структурного підрозділу) Офісу Генерального прокурора, спеціалізовані військові прокуратури (на правах обласних прокуратур), спеціалізовані військові прокуратури (на правах окружних прокуратур). При цьому в основу побудови системи цих прокуратур покладено екстериторіальний принцип.

При цьому очевидно, що система військових прокуратур повинна відповідати системній побудові Збройних Сил України та інших військових формувань, що дозволяє їй ефективно здійснювати свої функції у військовій сфері. Разом з тим, визначена Законом система військових прокуратур не відповідає військово-адміністративному поділу території України, затвердженому Указом Президента України № 39 від 05.02.2016, який передбачає існування чотирьох військово-сухопутних зон: «Північ», «Південь», «Захід» і «Схід» та окремого військово-сухопутного району, а також окремих зон повітряного та морського простору України.

Крім того, існуюча система військових прокуратур повністю не відповідає структурній побудові Державного бюро розслідувань, яке відповідно до п. 3 ч. 4 ст. 216 КПК України здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень проти встановленого порядку несення військової служби, крім кримінальних правопорушень, передбачених ст. 422 КК України, а тому є основним об'єктом діяльності спеціалізованих військових прокуратур відповідно до їх компетенції, визначеної ст. 8-2 Законопроекту. Так, до системи Державного бюро розслідувань, згідно із ч. 2 ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», входять 7 територіальних управлінь: у Львові, Хмельницькому, Миколаєві, Мелітополі, Полтаві, Краматорську та Києві, які поширюють свою діяльність на відповідні області.

Система військових прокуратур також не відповідає системі судоустрою України, визначеній Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Так, підтримання нею публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про військові злочини є проблематичним, виходячи із їх підслідності ДБР, що може позначатися і на визначенні підсудності відповідних кримінальних проваджень. Відсутні чіткі критерії визначення конкретної військової прокуратури як суб'єкта здійснення представницької діяльності у судах загальної, адміністративної та господарської юрисдикції. Таким чином, в умовах

відсутності в Україні військових судів здійснення військовою прокуратурою функцій, які реалізуються в суді, пов'язане із організаційними і процесуальними ускладненнями.

Важливим є і визначення функціонального призначення військових прокуратур. Так, за загальним правилом, вони можуть здійснювати лише ті функції, які покладені на прокуратуру ст. 131-1 Конституції України, однак із урахуванням спеціалізованої предметної сфери їх діяльності, якою є військова сфера. При цьому на практиці необхідно забезпечити як пропорційне навантаження на ці прокуратури, так і засоби запобігання конкуренції їх повноважень з іншими органами прокуратури.

Іншим проблемним питанням є визначення кадрового складу військових прокуратур. Переважно доцільність їх створення обґрунтовується тим, що ці прокуратури мають комплектуватися військовослужбовцями, які і будуть розглядати справи військових. В цьому ж контексті, приміром, Законопроект передбачає, що спеціалізовані військові прокуратури комплектуються військовослужбовцями – офіцерами Збройних Сил України, які проходять військову службу за контрактом, або призваними на військову службу під час мобілізації або на особливий період шляхом їх відрядження до Офісу Генерального прокурора для виконання повноважень, визначених цим Законом із залишенням на військовій службі. Таким чином, посадовим особам військових прокуратур надається подвійний статус – як прокурорів, так і військовослужбовців.

Разом з тим такий підхід свого часу став предметом критики з боку експертів Ради Європи, на думку яких підпорядкування загальній військовій ієрархії і військовому командуванню значною мірою підірве прояви незалежності та неупередженості окремих військових прокурорів. Крім того, ці особливості суперечать засаді єдності прокуратури, щодо якої ч. 2 ст. 15 Закону України «Про прокуратуру» встановлює, що прокурори в Україні мають єдиний статус незалежно від місця прокуратури в системі прокуратури України чи адміністративної посади, яку прокурор обіймає у прокуратурі.

В підсумку можна констатувати, що питання відновлення військових прокуратур на сучасному етапі зберігає свою актуальність, але прийняття такого рішення буде обґрунтованим лише в комплексі з розбудовою повноцінної системи військової юстиції в Україні.