



УДК 356.37(477)

С. А. Євдокіменко

ПРИНЦИПИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВІЙСЬКОВОЇ ПРОКУРАТУРИ В УКРАЇНІ

Визначено принципи організації діяльності органів військової прокуратури в Україні. На підставі аналізу наукових точок зору та відповідних нормативно-правових актів розроблено авторське бачення можливості застосування вказаних принципів. Установлено, що на специфіку принципів військової прокуратури впливають такі фактори, як суворо визначена кількість піднаглядних об'єктів та наявність обов'язкових перевірок, в основному спрямованих на виконання військового законодавства.

Ключові слова: принципи, організація, діяльність, військова прокуратура, військовослужбовці.

Корінні перетворення, які відбуваються у нашому суспільстві на сучасному етапі, породили безліч суперечливих процесів його політичного, соціально-економічного, національного і правового розвитку. Серед них першочергове значення належить питанням становлення української правової держави, забезпечення правопорядку в державі, суворого дотримання принципу законності в діяльності усіх органів державної влади та місцевого самоврядування, послідовного забезпечення конституційних прав і свобод громадян, їх гарантованості, взаємної відповідальності між державною владою і громадянином. Реформи, що проводяться в Україні, на жаль, дали не лише позитивні, але й негативні результати; зростання злочинності, у тому числі корупції, хабарництва, породили безвідповідальність і

безкарність у багатьох структурах державної влади, правовий нігілізм, «війну законів», розбалансованість управлінських процесів, зниження життєвого рівня населення. Така ситуація різко загострила наявні до цього протиріччя між державою та особою, породила регіональні спори і національні конфлікти. Зміцнення законності стало одним із першочергових шляхів вирішення вказаних проблем, стабілізації суспільних відносин, боротьби з правопорушеннями та іншими негативними явищами. Вказані негативні процеси захопили і Збройні Сили України, нагляд за якими сьогодні покладено на військову прокуратуру.

Слід звернути увагу, що у березні 2012 р. було прийнято рішення про ліквідацію існуючих до того часу військових прокуратур та створення спеціалізованих прокуратур із нагляду за додержанням законів у воєнній сфері після прийняття відповідних змін законодавства. Однак, фактична ліквідація військових прокуратур у 2012 р. здійснила негативний вплив на мобільність та оперативне вирішення питань під час проведення антитерористичної операції. Певним чином це було зумовлено тим, що військові прокурори мобільні та чітко виконують статут і накази як у звичайному режимі, так і в надзвичайний період, а територіальні прокурори просто виконують обов'язки щодо забезпечення законності. Ліквідація військових прокуратур змінила відносини в середовищі військовослужбовців і військових прокурорів, що негативним чином позначилося на оперативності, якості та мобільності функціонування органів прокуратури в цілому.

Зважаючи на це, 14 серпня 2014 р. Верховною Радою України було відновлено діяльність військових прокуратур. Військова прокуратура має більше повноважень у розслідуванні військових порушень, зрад, боротьбі зі шпигунами, ніж звичайна прокуратура. На думку керівництва держави, це підвищить ефективність проведення антитерористичної операції на сході нашої держави. Таким чином, доцільність проведення ґрунтовного дослідження ролі та місця військової прокуратури в системі органів прокуратури зумовлена необхідністю вдосконалення законодавства, яке регулює діяльність органів прокуратури в Україні і практики його використання, узагальнення і наукового аналізу досвіду діяльності військової прокуратури. Власне це і визначає актуальність цієї статті.

Дослідженню окремих питань діяльності органів прокуратури присвячена значна кількість робіт як вітчизняних, так і зарубіжних учених. Зокрема, у працях таких науковців, як: О. В. Агєєв, В. С. Бабкова, В. Г. Бессарабов, М. Н. Берідзе, В. В. Долежан, О. О. Іляшко, О. С. Іщук П. М. Каркач, М. В. Косюта, В. В. Кулаков, М. Й. Курочка, А. О. Любович, І. Є. Марочкін, В. І. Малуґа, Т. Є. Мироненко, М. І. Мичко, С. С. Мірошниченко, В. Т. Нор, А. В. Пшонка, М. В. Руденко, В. Л. Синчук, В. В. Сухонос, С. В. Таранушич, В. В. Шемчук, В. В. Шуба, П. М. Шумський, М. К. Якимчук, особливу увагу приділено окремим

аспектам організації та діяльності органів прокуратури, визначенню її ролі та місця у державному механізмі. Проте проведений аналіз джерел дає підстави говорити лише про розгляд питань, які стосуються прокуратури у загальному розумінні, а розгляду питань, що стосуються військової прокуратури, приділена лише поверхнева увага. До теперішнього часу не на достатньо належному рівні виявлено і проаналізовано тенденції, закономірності функціонування механізму захисту і забезпечення прав особи під час діяльності органів військової прокуратури, ефективність їх діяльності в рамках внутрішньодержавних і міжнародних правових засобів, що забезпечують безпеку прав і свобод людини і громадянина в умовах реформування української держави. Це вимагає подальших теоретичних досліджень проблеми адміністративно-правових засад створення та функціонування військових прокуратур в Україні.

Метою статті є з'ясування переліку принципів, відповідно до яких повинна здійснювати свою діяльність військова прокуратура, розкриття змісту кожного з виокремлених принципів, а також вироблення пропозицій з підвищення ефективності діяльності військової прокуратури щодо реалізації цих принципів.

У юридичній літературі висловлено різні думки з приводу визначення принципів як загальноправової категорії взагалі, так і принципів діяльності органів прокуратури зокрема, але за всієї відмінності визначення цих понять досить схожі між собою.

На думку Г. П. Хімичевої, принципи прокурорського права – це пануючі, загальноправові засади, призначені для регулювання конкуруючих норм прокурорського права [1, с. 82]. Наведеному визначенню відповідають лише чотири правові положення, закріплені в ст. 6–7 Закону України «Про прокуратуру» [2]. Ці правові норми – законність, гласність, охорона прав і свобод громадян, незалежність – і можуть бути названі принципами прокурорського права.

Так, наприклад, В. І. Басков і Б. В. Коробейніков сформулювали інше визначення: принципи організації і діяльності прокуратури – це найбільш загальні, керівні положення, що визначають істотні межі й ознаки багатогранної діяльності органів прокуратури та основні вимоги, що ставляться до неї. Організація і здійснення прокурорського нагляду органічно пов'язані і практично неподільні: принцип централізації; принцип єдності прокурорського нагляду; принцип незалежності прокурорського нагляду; принцип гласності [3, с. 68–73]. Аналогічне визначення принципів організації і діяльності прокуратури дає Е. О. Дідоренко. Проте його класифікація доповнена принципом законності [4, с. 37–43].

На думку В. С. Ковальського та інших, цілком достатньо поділити принципи організації і діяльності прокуратури на такі: принцип єдності прокурорської системи, принцип централізації, принцип незалежності, принцип законності і принцип гласності [5, с. 232–237].

Дещо ширше визначення принципів організації і діяльності прокуратури виробив В. Б. Ястребов. На його думку, зазначені принципи являють собою стійку самостійну спільність, що визнається Конституцією і законами, базових положень, які становлять системоутворююче ядро прокурорської системи, що визначають функції прокуратури, її структуру, характер взаємин між елементами (ланками), що входять у прокурорську систему, повноваження прокурорів, інші ключові питання функціонування прокуратури як особливого державно-правового інституту, що займає відповідне місце в системі правової охорони держави [6, с. 79].

Як зазначає В. Б. Ястребов, система принципів організації і діяльності прокуратури включає дві основні групи. Першу утворюють конституційні принципи, тобто ті, які встановлені Конституцією або можуть бути сформульовані на основі положень, що містяться в ній. Конституційними принципами організації і діяльності прокуратури є: принцип законності; принципи єдності і централізації системи органів прокуратури; принцип гласності [6, с. 79–80].

До другої групи належать принципи, які закріплені у Законі України «Про прокуратуру», або ті що формулюються на основі норм, які містяться в ньому. Оскільки цей нормативно-правовий акт відтворює в повному обсязі конституційні принципи, в останньому випадку маються на увазі принципи, які в Конституції не називаються. До принципів цієї групи відносяться: принцип профілюючої наглядової спеціалізації діяльності органів прокуратури; принцип незалежності прокурора від зовнішнього впливу; принцип позапартійної діяльності органів прокуратури [6, с. 80–95].

В інших наукових працях принципи прокурорського нагляду викладено ідентично, з деякими виключеннями і доповненнями. Таким чином, з урахуванням наведених вище точок зору, а також спираючись на праці інших науковців, зокрема Ю. М. Грошевого та І. Є. Марочкина [7, с. 51–58], І. І. Когутича, В. В. Луцика, В. Т. Нора, А. А. Павлишина і В. В. Луцика [8, с. 19–26], В. П. Півненка [9, с. 91–103] тощо, можна дійти висновку, що на сьогодні в юридичній літературі принципи діяльності органів прокуратури, у тому числі прокурорського нагляду, викладені неповно.

У зв'язку з цим слід погодитися з думкою В. П. Шумського, що всі принципи прокурорського нагляду доцільно поділити на три групи: загальні (організаційні), специфічні (прокурорські), галузеві [10, с. 58]. До загальних принципів належать принципи законності і гласності. До специфічних (прокурорських) принципів відносяться принципи незалежності, централізації, єдиноначальності і єдності прокурорського нагляду. Третю групу утворюють принципи роботи органів держави, за виконання законів якими здійснюється прокурорський нагляд [10, с. 57–83].

Проте вказані вище класифікації принципів стосуються єдиної системи органів прокуратури та в повному обсязі не здатні бути

використані у процесі організації діяльності військової прокуратури, оскільки не відображають усю специфіку військово-прокурорського нагляду, в тому числі під час здійснення нагляду за виконанням законодавства про права і свободи військовослужбовців.

Принципи організації діяльності військової прокуратури – це основа конкретної практичної діяльності прокурорського складу військової прокуратури будь-якого рівня. Під ними слід розуміти закріплені в законодавстві України основні правила та норми поведінки, які покладені в основу організації діяльності військової прокуратури в Україні та якими мають керуватися органи військової прокуратури та їх посадові особи під час виконання поставлених перед ними завдань.

До числа принципів організації роботи діяльності військової прокуратури необхідно віднести такі: принцип планування; принцип контролю і перевірки виконання; предметний принцип; зональний принцип; принцип ініціативи прокурора під час проведення перевірок; принцип вироблення пріоритетних напрямів діяльності; принцип взаємної змінюваності прокурорських працівників; принцип персональної відповідальності працівника військової прокуратури та ін. Розкриємо коротко зміст кожного із наведених принципів.

Принцип планування означає, що у всіх військових прокуратурах, до числа яких відносяться 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, здійснюється планування основних заходів власної діяльності на певний період часу. Як правило, військові прокуратури гарнізонної ланки складають план роботи на квартал, а вищестоящі – на півріччя. Плани готуються на підставі аналізу стану законності і правопорядку в піднаглядних військах, з урахуванням результатів попередньої роботи та з орієнтацією на повне усунення раніше виявлених порушень законності. При цьому планування здійснюється з обов'язковим урахуванням планів роботи вищестоящих прокуратур, у першу чергу Генеральної прокуратури України.

У Головній військовій прокуратурі (на правах структурного підрозділу Генеральної прокуратури України), військових прокуратурах регіонів (на правах обласних), військових прокуратурах гарнізонів та інших військових прокуратурах, прирівняних до прокуратур міст і районів, одночасно з розробкою загального плану діяльності планується робота структурних підрозділів (управлінь і відділів). Робота планується за всіма напрямками діяльності, а в окремій графі робляться відмітки про виконання. Кожного разу результати виконання плану за минулий період і проекту плану на наступний період обговорюються на оперативних нарадах зі складанням відповідного протоколу. Слід наголосити, що грамотне і продумане планування

органами військової прокуратури власної діяльності є запорукою ефективної і результативної роботи колективу щодо зміцнення правопорядку у військах.

Принцип контролю і перевірки виконання є найважливішою умовою організації роботи щодо забезпечення високої виконавської дисципліни, виявлення, виправлення і запобігання недолікам у роботі, а також дотримання вимог, які висуваються до персональної відповідальності працівника.

Основними формами контролю і перевірки виконання в органах військової прокуратури є:

- контроль за виконанням вимог наказів, рішень колегій Генеральної прокуратури України, Військової прокуратури Центрального (Південного, Західного) регіону України і військової прокуратури гарнізону, оперативних нарад, вказівок керівника прокуратури, узятих ним на контроль;

- контроль за реалізацією документів прокурорського реагування, внесених військовим прокурором;

- контроль за виконанням планів робіт;

- щоквартальні перевірки власної роботи з розгляду звернень громадян (військовослужбовців і членів їх сімей), прийому відвідувачів.

Стан контролю і виконавської дисципліни узагальнюється і не рідше як один раз у рік обговорюється на засіданнях колегій (оперативних нарадах) військової прокуратури.

Предметний принцип означає закріплення за конкретним прокурорським працівником певної галузі прокурорського нагляду або нагляду за виконанням певної групи законів (наприклад нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців, осіб, звільнених із військової служби, тощо). Це дозволяє конкретному працівнику безперервно накопичувати інформацію про стан законності і порушень у цій сфері, своєчасно помічати негативні тенденції і надавати необхідні пропозиції керівництву щодо проведення наглядових заходів з метою усунення виявлених порушень закону.

Зональний принцип полягає у виконанні кожним прокурорським працівником покладених на нього обов'язків на певній території або по відношенню до групи військових частин (піднаглядних об'єктів). У кожній прокуратурі, як правило, на початку року керівником видається наказ про розподіл службових обов'язків. Поряд із загальними обов'язками за конкретним працівником закріплюється зона і предмет. Такий підхід до розподілу обов'язків дозволяє прокурорському працівнику не розпилятися в своїй діяльності, а накопичувати інформацію, систематично аналізувати її та надавати пропозиції керівництву щодо планування і проведення наглядових заходів на вужчій ділянці, що дозволяє більш оперативно і якісно виявляти порушення закону і вживати заходи з усунення виявлених порушень.

Слід зазначити, що на практиці часто використовується змішаний спосіб розподілу обов'язків, що поєднує можливості двох указаних принципів, – предметно-зональний принцип. Грамотне поєднання цих принципів на практиці дозволяє прокурорському складу більш ефективно виконувати покладені обов'язки і вживати заходи щодо своєчасного виявлення й усунення порушень.

Принцип ініціативи прокурора під час проведення перевірок виражається у такій, що позитивно себе зарекомендувала, практиці складання у військовій прокуратурі щорічного графіка проведення обов'язкових перевірок усіх органів військового управління та всіх піднаглядних військових частин і установ. Внаслідок цього на кожному військовому об'єкті прокурорські працівники не рідше одного разу на рік перевіряють виконання вимог законодавства командуванням, вживають необхідні заходи щодо усунення виявлених порушень і відновлення прав і свобод військовослужбовців. Також під час здійснення виїздів у частини і підрозділи організовується прийом військовослужбовців із особистих питань, роз'яснюються вимоги чинного законодавства, у тому числі з питань забезпечення всіма видами постачання.

Принцип взаємної замінюваності прокурорських працівників застосовується в органах військової прокуратури кожної ланки. У наказі військового прокурора про розподіл обов'язків на поточний рік вказуються дані особи, яка виконує обов'язки тимчасово відсутнього.

Принцип персональної відповідальності працівника військової прокуратури полягає в тому, що під час здійснення підлеглим вчинків, що порочать його честь, керівник зобов'язаний ретельно розібратися в обставинах, що сталися, як правило, провести розслідування і за його результатами прийняти рішення про необхідність залучення конкретного офіцера до встановленої законом відповідальності у чітко визначені строки. У цьому випадку повинні неухильно дотримуватися як права винної особи, так і військовослужбовців (громадян), якщо вони постраждали внаслідок неправомірних дій працівника військової прокуратури.

Таким чином, проаналізовані вище принципи є основою для здійснення прокурорського нагляду за виконанням законодавства про права і свободи військовослужбовців, оскільки цей напрям військово-прокурорського нагляду є найбільш важливим, значущим і тому щороку визнається в якості пріоритетний. Необхідно підкреслити, що деякі з розглянутих принципів організації діяльності органів військової прокуратури можуть бути застосовні під час організації діяльності будь-якої іншої територіальної прокуратури, проте, як правило, виключно з урахуванням специфіки її роботи. З урахуванням особливостей завдань, що стоять перед органами військової прокуратури, прокурорський склад військової прокуратури кожного рівня повинен повсякденно керуватися названими принципами, що

дозволить підвищити ефективність діяльності військових прокуратур в Україні.

Список використаних джерел: 1. Прокурорський надзор : учеб. для вузов / под ред. Г. П. Химичевой. – М. : Юнити-Дана ; Закон и право, 2001. – 382 с. 2. Про прокуратуру : закон України від 5 листоп. 1991 № 1789-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12>. – Редакція станом на 24.08.2014. 3. Басков В. И. Курс прокурорского надзора : учеб. для вузов / В. И. Басков, Б. В. Коробейников ; отв. ред. Б. В. Коробейников / Моск. гос. ун-т им. М. В. Ломоносова, Юрид. фак. – М. : Зерцало-М, 2001. – 499 с. 4. Прокурорський нагляд в Україні : підручник / МВС України, Луганськ. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України ; [за ред. Е. О. Дідоренка]. – Луганськ, 2004. – 424 с. 5. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник / О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін. ; відп. ред. В. Т. Маляренко. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с. 6. Ястребов В. Б. Прокурорський надзор : учебник / В. Б. Ястребов. – М. : Городец, 2001. – 400 с. 7. Прокурорський нагляд в Україні : підруч. для вузів / [Ю. М. Грошевий, О. Б. Зозулинський, І. Є. Марочкін та ін.] ; за ред. Горшєвого Ю. М. і Марочкіна І. Є. ; Нац. юрид. акад. України. – Донецьк : Донеччина, 1997. – 256 с. 8. Прокурорський нагляд в Україні : підручник / І. І. Когутич, В. Т. Нор, А. А. Павлишин, В. В. Луцук. – Київ: Ін Юре, 2011. – 592 с. 9. Півненко В. П. Прокурорський нагляд в Україні : курс лекцій / В. П. Півненко. – Харків : Харків юрид., 2008. – 304 с. 10. Шумський П. В. Прокуратура України : навч. посіб. для студентів юрид. вузів та ф-тів / П. В. Шумський. – Київ : Вентурі, 1998. – 336 с.

Надійшла до редколегії 17.09.2014



Евдокименко С. А. Принципы организации деятельности органов военной прокуратуры в Украине

Определены принципы организации деятельности органов военной прокуратуры в Украине. На основании анализа научных точек зрения и соответствующих нормативно-правовых актов разработано авторское видение возможности применения указанных принципов. Установлено, что на специфику принципов военной прокуратуры влияют такие факторы, как строго определенное количество поднадзорных объектов и наличие обязательных проверок, в основном направленных на выполнение военного законодательства.

Ключевые слова: принципы, организация, деятельность, военная прокуратура, военнослужащие.

Yevdokimenko S. A. The principles of the military prosecutor's office activity's organization in Ukraine

The objective of the article is to clarify the list of principles under which the military prosecutor's office should realize its activity; to disclose the content of each of the principles and to develop propositions on improving the efficiency of the military prosecutor's office activity concerning realization of these principles.

The expediency of conducting the research of the role and place of the military prosecutor's office in the system of prosecutor's agencies is grounded. The author of the

article defines that the principles of the military prosecutor's office activity's organization are enshrined in Ukrainian legislation the basic rules and standards of conduct, which are the basis of the military prosecutor's office activity's organization in Ukraine and the military prosecutor's agencies and their officials while performing their tasks should follow. Among the principles of the military prosecutor's office activity's organization the author offers to consider the following: the planning principle; the control principle and inspection of performance; substantive principle; zonal principle; the principle of prosecutor's initiative during the inspections; the principle of making the priorities; the principle of prosecutors' interchangeability; the principle of personal responsibility of the military prosecutor's office's employee, etc. The content of each principle is revealed. On the basis of scientific opinions' analysis and relevant normative and legal acts the author's point of view according the possibility to implement these principles is elaborated. It is established that such factors as the strict number of supervised objects, mandatory inspections on fulfilling the military legislation influence on the specific of the principles of the military prosecutor's office.

The practical significance of the paper is that the results can be used to improve the efficiency of the military prosecutor's office activity of Ukraine, bringing it into line with modern European standards. The use of obtained results will make possible to improve the managing activity of the state authorities in the sphere of regulation and guaranteeing the formation grounds of the military prosecutor's offices in Ukraine.

Keywords: principles, organization, activity, military prosecutor's office, soldiers.

