

Євдокіменко С.А. Цілі, завдання та напрями діяльності військової прокуратури у сфері нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців / С.А. Євдокіменко // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. – 2014. – Випуск 5-2. – Том 2. – С. 96-100.

*Євдокіменко С.А., здобувач кафедри
загальноправових дисциплін факультету
права та масових комунікацій
Харківського національного університету
внутрішніх справ*

УДК 342.9

Цілі, завдання та напрями діяльності військової прокуратури у сфері нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців

Статтю присвячено визначенню цілей, завдань та напрямів діяльності військової прокуратури у сфері нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців. На підставі аналізу наукових точок зору та відповідних нормативно-правових актів розроблено авторське бачення напрямів діяльності у вказаній сфері.

Ключові слова: цілі, завдання, напрями діяльності, військова прокуратура, військовослужбовці.

Статья посвящена определению целей, заданий и направлений деятельности военной прокуратуры, в сфере надзора за соблюдением прав и свобод военнослужащих. На основании анализа научных точек зрения и соответствующих нормативно правовых актов разработано авторское видение направлений деятельности в указанной сфере.

Ключевые слова: цели, задания, направления деятельности, военная прокуратура, военнослужащие.

Процес глибоких перетворень в сучасній Україні вимагає проведення одночасно із економічними і політичними змінами правової і військової реформ. Це зумовлено необхідністю реального забезпечення верховенства закону, створення належних умов для захисту прав і свобод людини і громадянина, а також принципово новим правовим статусом особи, у тому числі військовослужбовця, в системі державних пріоритетів.

Сучасний етап реформування прокуратури в країні, пошук та опрацювання її оптимальної моделі, ефективної в реальних умовах сьогодення, зумовлює не лише перегляд обсягу та змісту прокурорської компетенції, але й організаційної структури даної системи. Враховуючи, що призначення

останньої полягає у забезпеченні практичної реалізації покладених на органи прокуратури повноважень, між особливостями організації (побудови) системи органів прокуратури в цілому, структурою робочих апаратів її органів, з одного боку, та результативністю, ефективністю діяльності – з іншого, існує тісний зв'язок.

В контексті реформування системи органів прокуратури, як її організаційної складової, так і внутрішньо- та зовнішньоправлінських механізмів, особливої уваги потребує вироблення системних заходів щодо оптимізації діяльності військових прокуратур, як однієї зі складових системи органів прокуратури. Вказане набуває особливого значення у період загострення внутрішніх та зовнішніх загроз в державі та її окремих регіонах. У результаті це має призвести до створення необхідних гарантій належного та ефективного виконання військовими прокурорами покладених на них обов'язків. Необхідність особливої організації діяльності військових прокуратур, як складової частини усієї системи прокуратури України, пояснюється тим, що вони повинні бути максимально наближені до структури піднаглядних військових формувань. Тоді у разі потреби ці прокуратури матимуть можливість своєчасної передислокації разом з відповідними військами. Виходячи з вищевикладеного чітке законодавче визначення цілей, завдань та напрямів діяльності військової прокуратури у сфері нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців є надзвичайно актуальним через свою значущість як невід'ємного елементу правового державного механізму.

Дослідженню окремих питань діяльності органів прокуратури присвячено значну кількість робіт як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Зокрема у працях таких науковців як: О. В. Агєєва, В. С. Бабкова, В. Г. Бессарабова, М. Н. Берідзе, В. В. Долежан, П. М. Каркач, О. О. Іляшко, М. В. Косюта, В. В. Кулаков, М. Й. Курочка, А. О. Любович, І. Є. Марочкін, В. І. Малюга, С. С. Мірошніченко, Т. Є. Мироненко, М. І. Мичко, В. Т. Нор, А. В. Пшонка, М. В. Руденко, В. В. Сухонос, С. В. Таранушич, В. В. Шемчук, В. В. Шуба, П. М.

Шумський, М. К. Якимчук, О. С. Ішук найбільшу увагу приділено окремим аспектам організації та діяльності органів прокуратури, визначенню її ролі та місця у державному механізмі. Проте проведений аналіз наукових джерел дає підстави говорити лише про розгляд питань, які стосуються специфіки діяльності органів прокуратури у загальному розумінні, а розгляду питань, що присвячені особливостям організації діяльності окремих прокуратур, зокрема військової прокуратури, приділена лише поверхнева увага. Таким чином, викладене вище і визначає актуальність даної статті.

Автором ставиться за мету встановити цілі, завдання та напрями діяльності військової прокуратури у сфері нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців.

Перш за все слід звернути увагу, що Конституція України 1996 року не визначила мети, завдання і напрями діяльності прокуратури, але лише закріпила окремі принципи здійснення прокурорського нагляду, визначила порядок призначення на посаду і звільнення з посади Генерального прокурора України і підлеглих йому прокурорів, а також встановила, що повноваження, організація і порядок діяльності прокуратури України визначаються законом (ст.121, ст. 122, ст.123) [1].

Відповідно до Закону України «Про прокуратуру» прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами (ст. 1) [2]. Тим самим законодавець встановив, що здійснення нагляду за виконання законів відноситься до виняткової компетенції прокуратури в особі її спеціального

суб'єкта – прокурора. Таким чином нагляд військової прокуратури є основною і єдиною формою державного нагляду, яка реалізується від імені держави, на території всієї країни, відносно дотримання норм Конституції України і виконання всіх законів, що діють на території держави.

В юридичній науці розрізняють наступні сутнісні ознаки прокурорського нагляду: 1) це самостійний вид державної діяльності, яка здійснюється від імені держави на всій території України; 2) метою прокурорського нагляду є забезпечення природозахисної законності всіма учасниками суспільних відносин та сприяння зміцненню екологічного правопорядку; 3) нагляд здійснюється на підставі Конституції і законів України; 4) шляхом здійснення прокурорського нагляду захищаються як державні інтереси, так і екологічні права та свободи людини і громадянина; 5) змістом прокурорського нагляду є виявлення порушень закону, причин і умов, що їм сприяють, вжиття заходів щодо усунення порушень та притягнення порушників закону до встановленої відповідальності [3, с. 87; 4, с. 116-118; 5, с. 284-286].

Невід'ємним елементом визначення сутності нагляду військової прокуратури є мета діяльності військової прокуратури, яка зумовлена її статусом, місцем і призначенням в державі, а також цілями, яких вона повинна досягнути у ході своєї діяльності.

Згідно із словником С.І. Ожегова мета — це «те, до чого прагнуть, що треба здійснити» [6, с. 259].

Під цілями прокурорського нагляду необхідно розуміти, як робить це Е.О. Дідоренко, результат, на досягнення якого направлена вся діяльність прокуратури в цілому і, зокрема, її найважливіша функція – прокурорський нагляд [7, с. 16].

Закон України «Про прокуратуру» визначив основні цілі органів прокуратури, які мають безпосереднє відношення і до органів військової прокуратури: забезпечення верховенства закону, єдність і зміцнення законності, захист прав і свобод людини і громадянина, а також інтересів суспільства і держави, що охороняються законом. Вказані цілі взаємозв'язані і доповнюють один одного. Так, наприклад, дотримання прав і свобод військовослужбовців є

гарантією забезпечення верховенства закону, єдність законності і зрештою захищає інтереси, як окремих військовослужбовців, так суспільства і держави в цілому. На досягнення цих цілей направлена вся діяльність органів прокуратури, у тому числі військової.

Слід зазначити, що впродовж останніх двох десятиліть поняття мети прокурорської діяльності піддавалося істотним змінам. Конституція (Основний закон) УРСР (1978 р.) визначала її у вигляді забезпечення «точного і одноманітного» виконання законів на території держави. Опісля півтора десятиліття Закон України «Про прокуратуру», затверджуючи цілі прокурорської діяльності, поряд із забезпеченням верховенства закону, доповнив її та поклав на прокурорів завдання забезпечення єдності і зміцнення законності, захисту соціально-економічних, політичних та інших прав і свобод громадян.

Нова редакція Закону України «Про прокуратуру», зберігши відмічені тенденції, зобов'язала органи прокуратури не лише забезпечити права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства і держави, що охороняються законом, але і захищати їх, що підвищує значущість прокурорського нагляду. При цьому потрібно знати, що прокурорський нагляд діє і відносно тих органів, які покликані самі здійснювати контрольні функції.

Іншими словами, як мету участі прокуратури в правозахисній діяльності слід розуміти результат, на досягнення якого вона направлена [8, с. 46].

Таким чином, як основні цілі військово-прокурорського нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців необхідно виділити: забезпечення верховенства закону, єдності і зміцнення законності при проходженні військової служби; захист прав і свобод військовослужбовців, забезпечення безумовного виконання вимог закону всіма посадовими військовими особами при реалізації підлеглими своїх прав і свобод; захист інтересів суспільства і держави, що охороняються законом, в питаннях оборони, а також запобігання порушенням вимог законодавства про права і свободи військовослужбовців.

Досягнення поставлених перед органами військової прокуратури цілей неможливо без вирішення конкретних завдань, сформульованих в чинному

законодавстві України.

Для правильного розуміння правозахисної діяльності військової прокуратури доцільно розглянути її основні завдання.

С. І. Ожегов дає наступне визначення поняття «завдання» - це те, що вимагає виконання, вирішення» [6, с.175]. Е.О. Дідоренка справедливо пропонує визначити завдання прокурорського нагляду як категорію більш приватну, конкретну, обмежену по відношенню до цілей [7, с. 17].

Необхідно підкреслити, що завдання нагляду є більш багато чисельними у порівнянні з цілями. Вони істотно розрізняються між собою за змістом, за засобами їх вирішення, за колом суб'єктів – органів прокуратури, що ставлять і вирішують ці завдання [9, с. 24].

Генеральний прокурор України і підлеглі йому прокурори здійснюють нагляд з тим, щоб правові акти, що видаються органами державного управління, влади і громадськими організаціями, а також посадовими особами, відповідали Конституції України, іншим вітчизняним законодавчим актам.

Інше завдання у сфері нагляду полягає в тому, щоб забезпечити точне і одноманітне виконання законів посадовими особами і громадянами [10, с.135].

Таким чином, слід визначити, що завдання діяльності прокуратури визначаються її державно-правовим призначенням і місцем в правоохоронній системі [8, с.48].

Названі завдання зумовлюють місце органів військової прокуратури в системі інших органів держави, розкривають призначення військової прокуратури в державному механізмі.

В.В Коробейніков пропонує завдання прокурорського нагляду поділити на три види або рівні, а саме: загальні, спеціальні і приватні, вважаючи, що названі рівні завдань знаходяться в ієрархічній залежності і підлеглості. Вирішення приватних завдань підпорядковане і обумовлюється вирішенням спеціальних завдань нагляду. Успішний розгляд спеціальних завдань, у свою чергу, підпорядкований вирішенню загальних завдань прокурорського нагляду [11, с. 12]. Ця точка зору поширюється і на військово-прокурорський нагляд.

Загальні завдання правозахисної діяльності військово-прокурорських органів визначаються Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру», а також рядом інших нормативних правових актів: Кримінальним кодексом України, Цивільним кодексом України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Цивільним процесуальним кодексом України, Законом України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей», Законом України «Про військовий обов'язок і військову службу», Статутом внутрішньої служби Збройних Сил України і т.п.

Таким чином, на наш погляд, до загальних завдань військово-прокурорського нагляду при дотриманні прав і свобод військовослужбовців слід віднести: формування єдиного правового простору в Збройних Силах України та інших військових формуваннях; забезпечення точного і неухильного виконання законів піднаглядними військової прокуратури органами; забезпечення дієвого нагляду за виконання законів про охорону життя і здоров'я військовослужбовців і членів їх сімей, дотриманням їх прав і свобод; захист державних інтересів у сфері виконання законодавства про управління і розпорядження державною власністю; боротьба з розкраданнями зброї, боєприпасів і вибухових речовин тощо.

Як спеціальні завдання можна назвати такі: взаємодія з територіальними органами державної і виконавчої влади з питань прокурорського нагляду за виконанням законодавства про права і свободи військовослужбовців; аналіз стану законності і злочинності в піднаглядних частинах з метою визначення на найближчу і майбутню перспективу конкретних завдань (пріоритетних напрямів діяльності) і заходів щодо їх виконання; аналіз власної роботи і підлеглих прокуратур, в результаті якого виявляються позитивні і негативні тенденції в стані законності і злочинності, виробляються пропозиції по вдосконаленню прокурорської діяльності; аналіз, узагальнення і поширення передових методів роботи, наукової організації праці.

Як приклад приватних завдань можна привести такі як звільнення

прокурором осіб, що незаконно містяться на гарнізонній гауптвахті; вирішення скарг конкретного військовослужбовця і за наявності підстав відновлення порушених прав і т.ін.

У загальному розумінні, що стосується органів військової прокуратури, то завданням і головним призначенням всієї їх системи є захист прав і свобод військовослужбовців незалежно від напрямів діяльності. Існує думка, що при притягненні до якої-небудь відповідальності військовослужбовця за ініціативою військової прокуратури обмежуються його права, застосовуються заходи впливу, тобто примуси. На перший погляд – це дійсно так. Але у кожному конкретному випадку слід враховувати, що завдяки ефективному розгляду пропозицій акту прокурорського реагування відновлюються права інших військовослужбовців. Командування приймає заходи не лише щодо усунення виявлених порушень закону, але і причин і умов, що їх спричинили.

Військово-прокурорський нагляд поширюється практично на всі службові відносини військовослужбовців, а також всі види державної діяльності. Їх різноманітність об'єктивно обумовлює необхідність виділення в рамках єдиного за своєю суттю прокурорського нагляду певних, фіксованих його ділянок або напрямів. Таким чином, напрями прокурорського нагляду за дотриманням прав і свобод військовослужбовців слід визначити як спеціалізовану сферу діяльності військової прокуратури зі специфічним об'єктом і предметом.

В цілому необхідно відзначити стабільність основних напрямів прокурорського нагляду з моменту його виникнення до теперішнього часу, хоча протягом періоду незалежності України сфера галузей прокурорської діяльності змінювалась і уточнювалась.

На наш погляд заслуговує уваги класифікація напрямів прокурорського нагляду, у тому числі і у військовій сфері, запропонована О. Д. Берензоном. Її побудова здійснюється по трьох підставах: 1) види піднаглядних органів і характер норм, виконання яких перевіряється прокуратурою; 2) правові сфери, в межах яких боротьба з порушеннями законності має особливе значення для держави; 3) характер функцій, покладених на прокуратуру [12, с. 111-113].

У ст. 5 Закону України «Про прокуратуру» визначено загальні напрями діяльності органів прокуратури, якими керуються й органи військової прокуратури:

- 1) підтримання державного обвинувачення в суді;
- 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом;
- 3) нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;
- 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Поряд із загальними напрямками, як вказує С. В. Тихомиров, слід виокремити специфічні напрями діяльності притаманні саме органам військової прокуратури, а саме:

- нагляд за виконання законів органами військового управління, військовими частинами, установами і організаціями, військово-навчальними закладами, підприємствами, командирами (начальниками) та іншими посадовими особами Збройних Сил України, інших військ та військових формувань;
- нагляд за дотриманням прав і свобод людини і громадянина (військовослужбовців) органами військового управління;
- нагляд за виконання законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання і попереднє слідство в Збройних Силах України, інших військах та військових формуваннях;
- нагляд за виконання законів органами безпеки;
- участь в розгляді справ судами [13, с. 429].

На військову прокуратуру також покладено виконання попереднього слідства по кримінальних провадженнях, віднесених законом до їх компетенції.

Нагляд за виконання законів органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, дізнання і попереднє слідство в Збройних Силах України, інших військах та військових формуваннях виділений з єдиного прокурорського нагляду у зв'язку винятковою важливістю для кожного

громадянина і держави в цілому. Даний напрям прокурорського нагляду покликаний забезпечити не лише права і свободи військовослужбовців, але й інтереси держави. Слід відзначити, що здійснення нагляду в даній сфері забезпечує права і свободи як осіб, що скоїли злочин, так і потерпілих від конкретного злочину, а також права і свободи інших законослухняних громадян.

Прокурорський нагляд за виконання законодавства про соціальний захист військовослужбовців і членів їх сімей включає наступні основні напрями наглядової діяльності:

1. Нагляд за виконання законодавства, направлено на збереження життя і здоров'я військовослужбовців, безпечні умови проходження військової служби, запобігання і припинення нестатутних проявів.

2. Нагляд за виконання законодавства про соціальний захист військовослужбовців, осіб, що звільнені з військової служби, брали участь в бойових діях, а також постраждалих в ході озброєних конфліктів, і членів їх сімей.

3. Нагляд за виконання законодавства, що регламентує питання забезпечення військовослужбовців встановленими нормами і видами постачання.

4. Нагляд за виконанням законодавства про житлові права військовослужбовців.

5. Нагляд за виконанням законодавства про обов'язкове особисте державне страхування військовослужбовців.

6. Нагляд за виконанням законодавства, направлено на попередження і припинення порушень прав військовослужбовців на етапах підготовки і проведення бойових, командно-штабних і тактичних навчань, польових виходів і виконання інших службово-бойових завдань.

7. Нагляд за виконання законодавства про порядок розгляду і вирішення звернень військовослужбовців і членів їх сімей.

При здійсненні нагляду за додержанням і застосуванням законів

діяльність військових прокурорів передусім повинна спрямовуватись на:

- виконання військового обов'язку та проходження військової служби;
- додержання законодавства про мобілізаційну підготовку і мобілізацію, обороноздатність і боєготовність військових частин Збройних Сил України та інших військових формувань;
- збереження державного (військового) майна, зокрема озброєння, військової техніки, військових містечок;
- додержання законодавства з питань безпеки арсеналів, баз і складів, а також збереження зброї та боєприпасів;
- соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей;
- формування, розміщення та виконання державного оборонного замовлення;
- формування, розміщення, зберігання, використання, поповнення та освіження (поновлення) запасів державного мобілізаційного резерву;
- зовнішньоекономічну діяльність та питання військово-технічного співробітництва;
- додержання бюджетного законодавства;
- запобігання і протидію корупції та організованих злочинності;
- використання земель оборони;
- оплату та охорону праці [14; 15].

Таким чином, на наш погляд, слід виокремити наступні пріоритетні напрями діяльності військової прокуратури:

- організація ефективної координації діяльності правоохоронних органів щодо боротьби зі злочинністю в піднаглядних військах, військових формуваннях і органах, направлена, в першу чергу, на протидію корупційним проявам, злочинам проти порядку проходження військової служби, а також на запобігання правопорушенням серед військовослужбовців, що проходять військову службу за контрактом;
- забезпечення засобами прокурорського нагляду за дотриманням

конституційних прав і соціальних гарантій військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, і членів їх сімей, у тому числі на життя, житло і безпечні умови військової служби, запобігання нестатутним проявам у військових колективах;

– наглядовий супровід реалізації у військах, військових формуваннях і органах національних проектів і державних цільових програм, у тому числі у сфері забезпечення збереження і боєготовності військової техніки, озброєння і тилового майна, дбайливого використання бюджетних коштів, виділених на капітальне будівництво, модернізацію і оснащення військ, їх комплектування, проведення природоохоронних заходів;

– забезпечення законності при здійсненні органами дізнання і попереднього слідства повноважень в ході досудового провадження, конституційних прав громадян в процесі кримінального переслідування, підвищення ефективності участі військових прокурорів у всіх стадіях кримінального, цивільного і адміністративного судочинства;

– організація прокурорського нагляду за виконанням законодавства про вибори, безумовне забезпечення виборчих прав і свобод людини і громадянина.

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141
2. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793
3. Прокурорский надзор в СССР: Учебник / Под ред. Б.А.Галкина.- М.:Юридическая литература,1982.-304 с.
4. Правоохранительные органы. Учебник / Гуценко К.Ф., Ковалев М.А.; Под ред.: Гуценко К.Ф.. - 2-е изд., испр. и доп. - М.: Зерцало, ТЕИС, 1996. - 328 с.
5. Правоохранительные органы Российской Федерации. Учебник / Под ред. В. П. Божьева. - 4-е изд., испр. и доп. - М.: Спарк, 2002. -400 с.

6. Ожегов С. И. Словарь русского языка : ок. 57000 слов / С. И. Ожегов ; под. ред. Н. Ю. Шведовой. – 16-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1984. – 797 с.
7. Прокурорський нагляд в Україні: Підручник /МВС України, Луган. акад. внутр. справ ім. 10-річчя незалежності України; [За ред. проф. Е.О. Дідоренка]. -Луганськ, 2004. - 424 с.
8. Бессарабов В. Г. Защита российской прокуратурой прав и свобод человека и гражданина / В. Г. Бессарабов. – М. : Городец, 2007. - 463 с.
9. Прокурорский надзор: Учебник// Под ред Винокурова Ю.Е. 6-е изд., перераб. и доп. - М.: Высшее образование, 2005. — 460 с.
10. Прокурорский надзор [Текст] : Учебник для студ. юрид. вузов и фак. с прил. нормативных актов / В. И. Басков. - М. : БЕК, 1995. - 546 с.
11. Прокурорский надзор: Учебник для вузов / Под ред. заслуж. юриста РФ, д.ю.н., проф. ... Г.П. Химичевой. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2001. – 382 с.
12. Правовое регулирование общенадзорной деятельности прокуроров [Текст] / А. Д. Берензон // Совершенствование правового регулирования прокурорского надзора в СССР. - Москва : Всесоюз. Ин-т по изуч. причин и разраб. мер предупреждения преступности / Всесоюз. ин-т по изуч. причин и разраб. мер предупреждения преступности, 1978. - С. 109-118
13. Военное право [Текст] : учебник / Ю. И. Мигачев, С. В. Тихомиров. - М. : Юрлитинформ, 2003. - 453 с.
14. Про особливості діяльності військових прокуратур: Наказ Генерального прокурора України від 29.08.2014 №12гн-1 [Електронний варіант] – Режим доступу: http://www.gp.gov.ua/ua/iopd.html?_m=publications&_t=rec&id=94103
15. Положення про Головну військову прокуратуру Генеральної прокуратури України від 29.08.2014 № 90 [Електронний варіант] – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/polo2.html> - назва з екрану