

РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

УДК 344.3(477)

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i3.927>

Ю. Полянський,

кандидат юридичних наук, професор,
заслужений юрист України,

професор кафедри організації судових, правоохоронних органів та адвокатури
Національного університету «Одеська юридична академія»

ВІЙСЬКОВА ЮСТИЦІЯ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ

Процес реформ в Україні значно прискорився після проведення президентських та парламентських виборів у цьому році. Кардинально оновлюється законодавство в різних сферах життєдіяльності нашої країни. Судово-правова реформа теж отримала потужний поштовх і активно продовжується на всіх рівнях судової та правоохоронної діяльності, в тому числі і в такій найважливішій сфері державності, як національна безпека й оборона.

За час мирного існування незалежної України, на жаль, сформувалася небезпечна ілюзія щодо непотрібності збройних сил, військової підготовки громадян, військової юстиції. Режим фактичної війни на території України поклав край цим ілюзіям. Зараз потребам Збройних Сил України (далі – ЗСУ) логічно приділяється велика увага. Між тим оборонна міць ЗСУ визначається не тільки кількістю військовослужбовців, рівнем їх професіоналізму та майстерності, якістю військової техніки. Боездатність військових частин та підрозділів напряму залежить від стану законності та правопорядку в них. Не варто забувати, що армія – це, перш за все, порядок і дисципліна, а тому для забезпечення боєготовності кожної окремої частини та армії в цілому їй потрібно підтримувати всіма можливими заходами, в тому числі і за участі органів військової юстиції.

Традиційно до органів військової юстиції відносять: військові суди, військову прокуратуру та військову поліцію (в Україні – Військова служба правопорядку). Щодо стану органів військової юстиції в Україні, то сьогодні військові суди вже ліквідовані (2010 р.), військова прокуратура на межі ліквідації, в наявності лише органи Військової служби правопорядку. І це в умовах реальних бойових дій на території нашої країни, стрімкого збільшення кількості військових злочинів і активізації в цілому всієї організованої злочинності. У таких умовах виникає закономірне питання: а чи потрібні взагалі органи військової юстиції України? Щоб відповісти на нього, потрібно зробити короткий історичний екскурс, дослідити міжнародний досвід у цьому питанні та з урахуванням результатів зробити необхідні висновки.

Військові суди діють у незалежній Україні з перших днів, із моменту прийняття Акту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року. Будучи нащадком радянської судової системи, вони спочатку іменувалися військовими трибуналами. Постановою Верховної Ради України від 03.02.1993 року «Про перейменування військових трибуналів України у військові суди України і продовження повноважень їх суддів» вони стали іменуватися військовими судами

[1]. З урахуванням подальших змін у законодавстві про судоустрій підсистема військових судів була віднесена до загальних судів у системі судів загальної юрисдикції і мала три ланки: військові суди гарнізонів, військові суди регіонів і Військово-морських сил України та військова колегія Верховного Суду України. Упродовж багатьох років ця потужна підсистема – із незначними змінами у структурі – ефективно працювала.

Між тим 07.07. 2010 р. був прийнятий Закон України «Про судоустрій та статус суддів», згідно з яким була істотно змінена судова система України, а підсистема військових судів взагалі повністю ліквідована [2]. На основі цього Закону 14.09. 2010 р. було видано Указ Президента України «Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів» [3]. В основі такого рішення була теза про те, що діяльність військових судів суперечить принципам демократії, не відповідає критеріям незалежності суддів під час здійснення правосуддя та положенням Загальної декларації прав людини від 10.12.1948р. і Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, прийнятої Радою Європи 04.11.1950 року. Мабуть, істинні причини лежали в іншій площині. У зв'язку із цим виникає таке питання, як можуть діяти військові суди в більшості розвинутих країн, відомих своїми стародавніми демократичними традиціями (США, Великобританія, Франція, Канада, Іспанія – всього близько 40). Світовому співтовариству не відома ні одна розвинута країна, яка б мала сучасні збройні сили, де військові суди були б відсутні або ліквідовані. Варто зауважити, що діяльність військових судів у країнах Європи була предметом аналізу, дискусії та розгляду Постійним Комітетом Ради Європи із прав людини у м. Страсбурзі в червні 2003 року. За результатами роботи (на основі моніторингу та аналізу справ Європейського Суду з прав людини) Постійний Комітет прийняв Меморандум «Судочинство

у військових справах» (16.06.2003 р.), де в ст.ст. 2 і 6 була висловлена думка про те, що наявність військових судів не суперечить Конвенції про захист прав людини і її основоположних свобод, а також зобов'язанням держав, що підписали Конвенцію. У ст. 6 Конвенції зазначається, що «в багатьох Державах-членах глибоко вкоренилась практика функціонування судів, які повністю або частково укомплектовані військовими, які беруть участь у проведенні судових розглядів щодо членів збройних сил, і суд установив, що такий військовий суд може в принципі бути незалежним і неупередженим судом у цілях п. 1 ст. 6 Конвенції» [4].

Порівняльно-правовий аналіз військового судоустрою в різних країнах Європейського Союзу дозволяє зробити висновок про наявність трьох основних моделей систем військових судів:

- 1) військові суди, які функціонують на постійній основі як у мирний, так і у воєнний час;
- 2) військові суди, які мають у своєму складі як військових, так і цивільних суддів;
- 3) військові суди, які діють лише у воєнний час і за кордоном на території військових баз.

Характерною особливістю всіх зарубіжних військових судів є те, що вони в основному належать до спеціалізованих судів. Військові суди, які діяли у складі судової системи України до 2010 року, слід віднести до судів першої групи тільки з урахуванням того, що чинним на той час законодавством про судоустрій вони були віднесені до загальних судів у системі судів загальної юрисдикції.

Протягом останніх декількох років відомі науковці та практики не раз підіймали на сторінках юридичних видань питання про відновлення військових судів у судовій системі України. Більше того, народні депутати України неодноразово надавали проекти законодавчих актів щодо вирішення цього питання. Однак далі обговорення в кулуарах Верховної Ради

України справа не зайшла. А реалії сьогодення – це спочатку антитерористична операція, зараз – операція об'єднаних сил, фактично бойові дії на певних територіях нашої країни, наявність і активна діяльність незаконних озброєних формувань, подальше зростання злочинності серед військових. Усе це потребує подальшого зміцнення ЗСУ і органів військової юстиції, в тому числі і відновлення військових судів. Тільки у цьому разі буде забезпечена безпека нашої країни.

Військові прокуратури функціонують із радянських часів, а питання про доцільність їх існування в Україні не раз поставало на порядку денному. Так, вже на першому етапі новітньої історії незалежної України під час вирішення питання про систему прокурорських органів однією з найперших реформаторських ідей нового керівництва була ліквідація військових прокуратур. Ідею підтримала така впливова на той час така громадська організація, як Комітет солдатських матерів. З урахуванням цих обставин у прийнятому 05.11.1991 р. Законі України «Про прокуратуру» не передбачалося існування військових прокуратур. Лише 30 січня 1992 року Постановою Верховної Ради України № 2076-XII «Про підпорядкування військових прокуратур» все ж було вирішено, що військові прокуратури, дислоковані на території України, з 01 лютого 1992 року будуть підпорядковані Генеральному прокурору України [5]. У 1993 році у змінах до Закону України «Про прокуратуру» було передбачено положення щодо статусу прокурорсько-слідчого складу військових прокуратур як військовослужбовців. У тому ж році проведено реорганізацію військових прокуратур округів, які мали повноваження прокуратур обласного рівня, утворено військової прокуратури регіонів, яким підпорядковувалися військові прокуратури гарнізонів [6].

У 2003 році вже на рівні Генеральної прокуратури України постало питання про доцільність існування як

військових прокуратур взагалі, так і Головного управління військових прокуратур у структурі Генеральної прокуратури зокрема. Було прийнято рішення про ліквідацію галузевого Головного управління з передачею його функцій до інших структурних підрозділів центрального апарату. Оскільки це рішення було абсолютно безпідставними та непередуманим керівництвом Генеральної прокуратури, впродовж року було прийняте рішення про відновлення діяльності Головного управління військових прокуратур.

Задля вдосконалення діяльності військових прокуратур 04 квітня 2011 року вперше за всю історію військової прокуратури України було видано Наказ Генерального прокурора України № 12гн «Про особливості діяльності військових прокуратур». Видання такого наказу підсилювало роль військової прокуратури та її значення. Між тим вже на початку 2012 року знову постало питання про можливу ліквідацію військових прокуратур. І 11 червня 2012 року Генеральним прокурором України було видано Наказ № 100ш, згідно з яким було ліквідовано військові прокуратури, а замість них утворені спеціалізовані прокуратури з наглядом за додержанням законів у воєнній сфері. Статус цих прокуратур було змінено, оскільки в них вже працювали цивільні прокурори та слідчі [7].

У зв'язку з ускладненням соціально-політичної ситуації в Україні, проведенням АТО у серпні 2014 року діяльність військових прокуратур було відновлено, що в подальшому було відображено в новій редакції Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року. За активної участі відновлених військових прокуратур вдалося значно покращити стан законності в порядку та дисципліни в ЗСУ.

У 2019 році почався новий етап судово-правової реформи, який відзначається, перш за все, активним оновленням чинного законодавства, в тому числі і щодо організації та діяльності прокуратури. Багато новацій запропоновано



у проекті Закону України № 1032 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури». Проте ані в тексті проекту цього закону, ані в тексті самого Закону України від 19 вересня 2019 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури», окрім Перехідних положень, про наявність органів військової прокуратури у складі прокурорської системи нашої держави мова не йде [8].

Разом із тим відомі вчені й практики висловлюються на підтримку існування військових прокуратур. Так, О.В. Баганець пише: «Говорив і буду продовжувати стверджувати про шкідливість запропонованих норм цього законопроекту (№ 1032) про ліквідацію військової прокуратури в державі, де йде війна, де масово вчиняються злочини проти порядку несення військової служби (військові злочини), організацію і процесуальне керівництво розслідування яких повинні здійснювати саме військові прокурори, які мають досвід у розкритті цих специфічних злочинів в непростих умовах, що цивільні прокурори забезпечити не зможуть. Більше того, у зв'язку з ліквідацією військових прокуратур буде зруйнована система підготовки військових прокурорів із певним рівнем знань військового законодавства і військової специфіки (озброєння та бойова техніка, порядок користування військовим майном тощо), що може призвести до зниження якості досудового розслідування у цій категорії справ та рівня захисту прав і свобод військовослужбовців» [9]. Цю позицію відомого правника слід повністю підтримати і зробити висновок, що рішення про ліквідацію інституту військової прокуратури є поспішним і несвоєчасним.

Про формування **Військової служби правопорядку** перші пропозиції були висловлені ще в 1993 році в розробленому Кабінетом Міністрів України проекті Закону України «Про

військову міліцію у складі Збройних Сил України» [10]. А лише тільки через багато років, 7 березня 2002 року було прийнято Закон України «Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України» [11]. Згідно зі ст. 1 Закону цей орган є спеціальним правоохоронним формуванням у складі ЗСУ, яке призначене для забезпечення правопорядку і військової дисципліни серед військовослужбовців ЗСУ.

Неодноразово лунали пропозиції розширити повноваження цієї служби. Так, колишній Генеральний прокурор України О.І. Медведько пропонував надати Військовій службі правопорядку повноваження щодо проведення оперативно-розшукової діяльності та досудового розслідування у всіх справах про військові злочини та службові злочини, вчинені військовослужбовцями [12].

Де кілька разів були здійснені спроби винести це питання на розгляд Верховної Ради України задля законодавчого вирішення цієї проблеми, але вони не були підтримані. Крім того, у квітні 2009 року в Концепції реформування кримінальної юстиції України було передбачено перетворення Військової служби правопорядку у Військову поліцію та віднесення до її компетенції розслідування військових злочинів. На початку 2015 року Президент України доручив Кабінету Міністрів впродовж тижня внести до Верховної Ради проект Закону України «Про військову поліцію». Цей проект закону був внесений до Верховної Ради, але за результатами розгляду відхилений. Таким чином, Військова служба правопорядку фактично вимушена сьогодні займатися лише профілактикою скоєння злочинів військовослужбовцями ЗСУ. Між тим відомий нам передовий світовий досвід, перш за все США, свідчить про те, що військова поліція практично у всіх країнах, де вона є, має найширші повноваження для реалізації поставлених перед нею завдань.

У правовій періодиці висловлюються також пропозиції щодо створення інших органів військової юстиції. Так,



колишній Головний військовий прокурор А. Матіос запропонував створити в країні Державне бюро військової юстиції у складі департаменту військової юстиції та департаменту військової поліції, їхніх регіональних і місцевих управлінь [13]. Створення в нашій країні ще одного Державного бюро із цілого ряду об'єктивних і суб'єктивних причин навряд чи можливе та й, мабуть, не має сенсу. Також навряд чи можливо підтримати пропозицію про створення спеціальної військової адвокатури, яка повинна зайняти особливе місце у системі військової юстиції [14]. На наш погляд, реально можлива лише спеціалізація адвокатів із військових злочинів. До речі, і світовий досвід свідчить про те, що в жодній країні світу немає військової адвокатури.

Підсумовуючи все вище викладене, слід зазначити:

1. Оскільки один із найважливіших інститутів держави – її збройні сили – будуються не за адміністративно-територіальним поділом, а розташовані екстериторіально, з урахуванням проведення спочатку антитерористичної операції, а потім операції об'єднаних сил, фактично ж бойових дій, при тому, що частини та з'єднання ВСУ знаходяться в постійному русі, забезпечення законності та правопорядку у військах можливе лише органами військової юстиції, які розташовані теж екстериторіально, таким чином, як і армія.

2. Діяльність ЗСУ регламентується, окрім Конституції України, чинного військового законодавства, ще й великою кількістю підзаконних актів. Це різні статuti, накази, інструкції, директиви, формуляри тощо. Більшість із них мають гриф «секретно». Робота з такими документами, ознайомлення із закритою інформацією має значні організаційні особливості, і достатньо велике коло цивільних прокурорів та суддів не можуть бути допущені до цього. Без належного знання цього вельми специфічного нормативного матеріалу, який ще потрібно мати під рукою, встановити істину у справі прак-

тично неможливо. Крім того, прокурор, суддя повинні добре знати організацію військової служби, добре розуміти технічні питання, розумітися в озброєнні. До цього навряд чи готові цивільні судді та прокурори, а от офіцерський склад військових судів та прокуратур, маючи вищу юридичну освіту, досвід військової служби, розуміючи усі процеси, які відбуваються у військовому середовищі, здатний професійно виконувати свої обов'язки.

3. Належна ефективність військової юстиції, виконання всіх поставлених перед нею завдань будуть забезпечені тільки в разі формування і діяльності тріади військових правоохоронних органів. У військах вже давно діють органи Військової служби правопорядку (в майбутньому – військової поліції), нагляд за законністю діяльності якої повинна здійснювати військова прокуратура. Вона ж повинна забезпечувати ефективне процесуальне керівництво досудовим розслідуванням військових злочинів та вирішувати відповідно до закону інші питання під час кримінального провадження. У такому разі, щоб довести систему військової юстиції до логічного завершення, забезпечити належний рівень законності та правопорядку, військової дисципліни у ЗСУ, потрібно відновити військові суди.

У статті, з урахуванням історичного аспекту проблеми та міжнародного досвіду, розкрито організаційні та функціональні особливості здійснення судової та правоохоронної діяльності у Збройних Силах України. Підкреслено, що оборонна міць збройних сил визначається не тільки кількістю військовослужбовців, рівнем їх професіоналізму та майстерності, якістю військової техніки. Боездатність військових частин та з'єднань напряму залежить від стану законності та правопорядку в них. Тому міжнародний досвід свідчить про те, що в більшості розвинутих країн, які мають сучасні



збройні сили і які в той же час відомі своїми демократичними традиціями (США, Великобританія, Франція, Канада, Іспанія - всього близько 40), органи військової юстиції успішно діють і виконують завдання зі зміцнення військової дисципліни та правопорядку. Постійним Комітетом Ради Європи з прав людини (м. Страсбург) у червні 2003 р. була взагалі визначена потреба органів військової юстиції, а щодо військових судів висловлена думка про те, що їх наявність у країні не суперечить Конвенції про захист прав людини і її основоположних свобод, а також зобов'язанням держав, які підписали цю конвенцію. Зазначено, що військові суди можуть бути визнані незалежними і неупередженими судами.

Звертається увага на те, що в Україні, в умовах раніше – антитерористичної операції, а зараз – операції об'єднаних сил, а фактично проведення реальних бойових дій на певних територіях країни, на жаль, відбувається процес ліквідації органів військової юстиції. Так, військові суди були ліквідовані ще у 2010 році, й до цього часу не відновлені, хоча це питання вирішувалося на всіх необхідних рівнях органів державної влади, військові прокуратури зараз на межі ліквідації. У наявності лише органи Військової служби правопорядку, але з вельми обмеженими повноваженнями виключно профілактичної спрямованості.

Наведені аргументи на користь подальшого реформування військової юстиції у Збройних Силах України із формуваннями спеціалізованих судових і правоохоронних органів, а саме їх триади у складі військових судів, військової прокуратури та органів Військової служби правопорядку (у майбутньому – військової поліції).

Тільки в такому разі буде реально забезпечений належний рівень законності, правопорядку та військової дисципліни у Збройних Силах України.

Ключові слова: особливості організації судової та правоохоронної діяльності у воєнній сфері, реформування, військова юстиція, військові суди, військова прокуратура, військова служба правопорядку, військова поліція.

Polyansky Yu. Military justice in Ukraine: controversial issues

Organizational and functional particularities of judicial and law enforcement activities in Ukrainian Military Forces have been researched in the article within the scope of historical aspects and international experience. It has been emphasized, that strength of military forces is defined not only by quantity of staff, their professionalism, aptitude, quality of military stuff etc. Readiness of troops to oppose threats directly depends on the state of legality and legal order. International experience demonstrated, that in majority of developed countries, that have contemporary military forces and are known as democracies (USA, Great Britain, France, Canada, Spain – about 40 in total) the bodies of military justice reach significant success in strengthening military discipline and order. The Committee of European Council on Human Rights in June 2003 highlighted necessity of military justice bodies, as to the military courts the Committee stated, that their existence did not violate the UN Convention on Human Rights. It was indicated that military courts could be independent and unprejudiced courts.

It's highlighted, that military justice bodies are being currently eliminated even under conditions of antiterroristic operation in Ukraine (currently – Operation of United Forces), and factually under conditions of war at some territories of Ukraine.

Military courts were eliminated in 2010, with no hope for renewal, although this issue has been considered at all levels of state authorities. Moreover, now it's the turn for military prosecution bodies to be eliminated.



In total there left the only Service of Military Order, with reduced capability and functions.

There was provided additional evidence in favor of further Ukrainian military justice reformation by creation of specialized courts and law enforcement bodies: military courts, military prosecution service and future military police. Only in that case necessary lever of legality, legal order and discipline will be obtained in Ukrainian Military Forces.

Key words: particularities of judicial and law enforcement activities in Ukrainian Military Forces, reformation, military justice, military courts, military prosecution service, military police.

Література

1. Про перейменування військових трибуналів України у військові суди України і продовження повноважень їх суддів : Постанова Верховної Ради України від 3 лютого 1993 р. № 2979-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2979-12>.

2. Про судоустрій та статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 р. № 2453-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.

3. Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів : Указ Президента України від 14 вересня 2010 р. № 900/2010. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900/2010>.

4. Тонгій В.В. Моделі систем військових судів у країнах Європейського Союзу: порівняльно-правовий аналіз. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2016. Вип. 2. С. 171.

5. Про підпорядкування військових прокуратур : Постанова Верховної Ради України від 30 січня 1992 року № 2076-XII.

Відомості Верховної Ради України. 1992. № 18. Ст. 228.

6. Богуцький П.П., Плешко Є. А. Прокуратура Одеського військового округу Південного регіону України. Одеса. 2009. С. 55.

7. Руденко М. Спеціалізація як принцип побудови прокурорської системи України (науково-практичний прогноз). Вісник Національної академії прокуратури України. 2012. № 3. С. 27–32.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури : Закон України від 19 вересня 2019 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-20>.

9. Баганець О. Реформа прокуратури 2019: чого чекати правоохоронцям? URL : https://protocol.ua/ru/reforma_prokuraturi_2019_chogo_chekati_pравоохорontsyam/.

10. Котляренко О. Перспективи реформування військової поліції як складової системи військової юстиції в Україні. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2016. № 1. С. 58.

11. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України. Закон України від 8 травня 2002 року. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 32. Ст. 225.

12. Медведько О.І. Проблеми реформування досудового слідства в Україні. Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи: матеріали міжнародного круглого столу. Київ : Національний інститут проблем міжнародної безпеки при РНБОУ, 2006. С. 24–26.

13. Матіос А. Реформування правоохоронних органів у военній сфері та відновлення системи військових судів як нагальна потреба сьогодення. Вісник прокуратури. 2016. № 8. С. 35.

14. Пахомов В.В., Дегтяр Р.О. Військові суди. Правові горизонти. 2016. С. 184.