

РОЗДІЛ 10 СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 344.65

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-11/175>

МІЖНАРОДНЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ РФ В УКРАЇНІ: ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКИЙ АСПЕКТ

INTERNATIONAL COOPERATION OF PROSECUTION BODIES DURING THE INVESTIGATION OF CRIMES OF RUSSIA IN UKRAINE: PUBLIC-ADMINISTRATIVE ASPECT

Аляєв С.В., аспірант кафедри державознавства, права та європейської інтеграції
Інститут публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»,
прокурор
Маріупольська окружна прокуратура

У статті проведено дослідження особливостей здійснення публічного управління міжнародним співробітництвом органів прокуратури під час розслідування злочинів РФ в Україні.

Аргументується, що порушення Російською Федерацією взятих міжнародних зобов'язань щодо ведення війни обумовило обов'язок України розшукувати та засуджувати осіб винних у скоєнні воєнних злочинів та злочинів проти людства на території нашої держави. Одним із способів реалізації останнього є міжнародне співробітництво органів прокуратури.

Для забезпечення законності та ефективності провадження міжнародного співробітництва органів прокуратури, в тому числі й під час розслідування злочинів РФ в Україні, законодавцем сформовано відповідну нормативно-правову базу. Аналіз останньої надає змогу виділити основні форми досліджуваного співробітництва та повноваження публічних службовців органів прокуратури під час їхнього провадження.

Значну увагу у статті приділено висвітленню основних напрямків міжнародного співробітництва органів прокуратури під час розслідування злочинів РФ в Україні та ролі публічного управління у їхній ефективній реалізації. Визначено, що ними є виконання зобов'язань за міжнародними договорами про співробітництво у кримінальних провадженнях, установлення, підтримання та розвиток контактів із компетентними установами іноземних держав і міжнародними організаціями, а також удосконалення договірної бази співробітництва.

Зроблено висновок, що перший напрям поки що не може повноцінно реалізовуватись з огляду на знаходження значної частини українських територій під окупацією. Попри це іноземними державами та міжнародними організаціями вже надається активна допомога у збиранні та фіксуванні злочинів РФ в Україні. Окрім того, нині відбувається активне встановлення, підтримання та розвиток контактів з іноземними партнерами, що надає змогу обмінюватись досвідом у сфері розслідування злочинів, вчинених у рамках воєнних конфліктів, надається консультативна та методична допомога, а також створюється підґрунтя для вдосконалення нормативно-правового регулювання співробітництва.

Ключові слова: міжнародне співробітництво, органи прокуратури, публічне управління, воєнні злочини, злочини проти людяності.

The article conducts a research of the features of public management of international cooperation of prosecutor's offices during the investigation of crimes of the Russian Federation in Ukraine.

It is argued that the Russian Federation's violation of its international obligations regarding the conduct of war determined the obligation of Ukraine to search for and convict persons who was guilty of war crimes and crimes against humanity on the territory of our state. One of the ways to implement these features is the international cooperation of prosecutor's offices.

In order to ensure the legality and effectiveness of the proceedings of international cooperation in prosecutor's offices, including during the investigation of crimes of the Russian Federation in Ukraine, the legislator formed the appropriate legal framework. The analysis of the latter makes it possible to highlight the main forms of cooperation under investigation and the powers of public officials in the prosecutor's office during their proceedings.

Considerable attention has been paid in the article to highlighting the main areas of international cooperation of prosecutor's offices during the investigation of crimes of the Russian Federation in Ukraine and the role of public administration in their effective implementation. It was established that they are the fulfillment of obligations under international agreements on cooperation in criminal cases, establishing, maintaining and developing contacts with competent institutions of foreign states and international organizations, as well as improving the contractual basis of cooperation.

It was concluded that the first direction cannot yet be fully implemented due to the fact that part of the Ukrainian land are under occupation. Despite this, foreign states and international organizations are already providing active assistance in collecting and recording the crimes of the Russian Federation in Ukraine. It was also established that contacts with foreign partners are currently being actively established, maintained and developed, which enables the exchange of experience in the field of investigation of crimes committed in the framework of military conflicts, advisory and methodical assistance, and the basis for improving the legal regulation of cooperation.

Key words: international cooperation, prosecutor's office, public administration, war crimes, crimes against humanity.

Повномасштабне вторгнення Російської Федерації в Україну сколихнуло не лише українців, а й міжнародну спільноту. Ця війна є не лише наймасштабнішою війною на території Європи з часів Другої світової війни, а й найбільш жорстокою. У багатьох населених пунктах, звільнених від окупації, було знайдено десятки вбитих та закатованих мирних українських жителів. Буча, Ворзель, Гостомель, Ірпінь, Ізюм, Куп'янськ-Вузловий лише одні з них. Поряд з ними, поки що не звільнене від оку-

пантів місто Маріуполь, постраждало більш за всіх. Непоодинокими є випадки завдання російськими військовими ударів по будівлях що мають релігійне, освітнє, культурне, наукове чи благодійне призначення, історичних пам'яток, медичних закладах, об'єктах критичної інфраструктури тощо. Ці та інші злочини не залишають сумніву, що Росія принесла масові жахіття на українську землю.

Україна та Росія є державами, що ратифікували усі Женевські Конвенції, обидва Додаткові Протоколи до них,

а також Конвенцію про незастосування строку давності до воєнних злочинів і злочинів проти людства 1968 року. Порушивши ці міжнародні зобов'язання, Російська Федерація обумовила для України обов'язок розшуку та засудження осіб, що винні у скоєнні воєнних злочинів та злочинів проти людства.

Для реалізації наведених зобов'язань, важливу роль відіграє міжнародне співробітництво органів прокуратури. Останнє обумовлено тим, що проведення досудових розслідувань має здійснюватися у відповідності до загальних стандартів міжнародних судових установ, щоб у подальшому Україна мала беззаперечну можливість притягнути до відповідальності не лише російське військове й політичне керівництво, а й усіх, хто вчиняв зверства відносно українського народу під час цієї війни.

В цьому контексті важливо забезпечити ефективну діяльність органів прокуратури, спрямовану на вирішення стратегічного завдання держави з урахуванням комплексу зовнішніх і внутрішніх факторів. Тому особливої актуальності набуває проблематика здійснення публічного управління міжнародним співробітництвом органів прокуратури під час розслідування злочинів РФ на території України.

Наукове опрацювання питання організації роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва питання притаманне розробкам таких науковців як: Р.В. Бараннік, С.Ф. Влад, Н. О. Данкович, І.С. Курбатова, Ю.М. Чорнус, М.І. Яцинин та інших. Тим часом, умови воєнного стану обумовлюють необхідність пересмислення цього питання та напрацювання рекомендацій щодо здійснення публічного управління міжнародним співробітництвом в органах прокуратури саме в контексті розслідування злочинів РФ в Україні.

Метою статті є висвітлення особливостей здійснення публічного управління міжнародним співробітництвом органів прокуратури під час розслідування злочинів РФ в Україні.

Міжнародно-правове співробітництво у кримінальному провадженні – це досить відповідальний та значний за обсягом напрям роботи прокуратури України. Для забезпечення законності та ефективності провадження останнього, законодавцем сформовано відповідну нормативно-правову базу.

Так, загальні засади проведення міжнародного співробітництва органів прокуратури визначено у розділі XI Закону України «Про прокуратуру» [6]. Детальна регламентація цієї діяльності здійснена у розділах IX та IX² Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) [1]. Аналіз положень цих нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок, що Україна приділяє значну увагу питанню міжнародної протидії злочинності, зокрема й воєнним злочинам та злочинам проти людяності, та намагається надати їй належну правову основу. Наведене, на мою думку, є свідченням нормальної реакції нашої країни на стан міжнародної злочинності та бажання участі у боротьбі з нею, як це належить демократичній, правовій державі.

КПК України у ст. 542 наводить визначення міжнародної взаємодії під час кримінального провадження, на основі якого можна встановити основні форми надання міжнародної правової допомоги. До останніх зараховано: «вручення документів, виконання окремих процесуальних дій, видача осіб, які вчинили кримінальне правопорушення, тимчасова передача осіб, перейняття кримінального переслідування, передача засуджених осіб та виконання вироків». Даний перелік є невичерпним, оскільки міжнародним договором України можуть бути закріплені й інші форми. Разом з тим, останні не можуть провадитись всупереч конституційним гарантіям України, а також її зобов'язанням відносно прав людини. Також, у ст. 617 цього нормативно-правового акту визначено форми співробітництва

з Міжнародним кримінальним судом з метою сприяння у притягненні до кримінальної відповідальності та покаранні осіб, які вчинили злочини, що підпадають під його юрисдикцію. Як вбачається із цієї статті, відповідне співробітництво здійснюється у формі вжиття необхідних заходів на прохання Міжнародного кримінального суду про співробітництво, зокрема, про надання допомоги, про тимчасовий арешт, про арешт і передачу особи тощо [1].

Публічно-управлінська специфіка здійснення міжнародного співробітництва органів прокуратури визначена Наказом Генерального прокурора «Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва» від 18 вересня 2015 року № 223 (далі – Наказ). Цим Наказом визначено основні положення щодо організації взаємодії органів прокуратури України із компетентними установами іноземних держав та міжнародними організаціями. Як вбачається із п. 2 даного нормативно-правового акту, головними напрямками досліджуваного співробітництва є:

- «виконання у межах компетенції органів прокуратури зобов'язань України за міжнародними договорами про міжнародне співробітництво під час кримінального провадження;
- установа, підтримання та розвиток контактів із компетентними установами іноземних держав і міжнародними організаціями, проведення заходів міжнародного співробітництва – зустрічей, переговорів, конференцій, семінарів, круглих столів та тренінгів, а також реалізацію проектів і програм співпраці.

• удосконалення договірної бази співробітництва, механізмів та процедур надання правової допомоги шляхом укладання міжвідомчих угод, які стосуються компетенції прокуратури, та участі в підготовці міжнародних договорів України у галузі співробітництва під час кримінального провадження, а також законодавства з цих питань» [5].

Для забезпечення реалізації кожного із цих напрямів у цьому наказі визначено відповідні повноваження публічних службовців. Зокрема, за доцільне проаналізувати їх більш детально в контексті забезпечення розслідування злочинів РФ проти України.

Згідно із приписами ч. 2 ст. 92 Закону України «Про прокуратуру», Офіс Генерального прокурора є центральним органом, відповідальним за виконання міжнародних договорів України у сфері кримінальної юстиції [6]. У межах даного органу публічної влади сформовано ієрархічну систему, яка складається із великої кількості працівників, які уповноважені провадити міжнародну правову допомогу. Зокрема, відповідно до вищезазначеного наказу, начальника Департаменту міжнародно-правового співробітництва Офісу Генерального прокурора уповноважено звертатися до компетентних органів іноземних держав із запитом про видачу особи (екстрадицію), тимчасову видачу, транзитне перевезення в Україну, надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, вчинені до її видачі, приймати рішення щодо запитів компетентних органів іноземних держав про видачу особи (екстрадицію) або відмову у видачі особи (екстрадиції) іноземній державі, у тому числі у спрощеному порядку, тимчасову видачу, транзитне перевезення територією України, надання згоди на притягнення до кримінальної відповідальності за злочини, вчинені до її видачі, а також доручати компетентним органам України прийом-передачу або фактичну передачу до іноземної держави осіб, щодо яких прийнято рішення про видачу (екстрадицію) [5]. Крім підрозділу Офісу Генерального прокурора, для забезпечення оперативності виконання міжнародно-правових доручень на місцях в структурі обласних прокуратур створені підрозділи з міжнародно-правових питань. Наприклад, в Донецькій обласній прокуратурі діє окремий відділ міжнародно-правового співробітництва [3].

Варто відзначити, що в рамках міжнародного співробітництва в органах прокуратури під час розслідування воєнних злочинів та злочинів проти людства, скоєних Росією та її громадянами, реалізація першого напрямку на сьогодні має перспективний аспект. За вісім місяців повномасштабної війни українським військовим вдалось звільнити половину окупованих територій. Попри успіхи наших воїнів, на здійснення справедливого та законного досудового розслідування відносно усіх винних осіб потрібен тривалий час, що обумовлено складністю ідентифікації тієї чи іншої особи як винної у конкретному злочині та її подальшого пошуку. Разом з тим, як показує практика ізраїльських правоохоронних органів, злочини без терміну давності не вимагають негайного покарання, але воно обов'язково буде, і ключову роль у цьому процесі відіграє міжнародне співробітництво. На мою думку, для українських прокурорів має стати справою честі встановити кожного, хто вчиняє ці злочини, зібрати достатньо належних доказів, та у випадку необхідності забезпечити екстрадицію в Україну.

Перші, але не менш важливі кроки для досягнення цієї мети вже зроблено. Зокрема, зареєстровані відповідні кримінальні провадження, створені відповідні групи прокурорів для здійснення допитів потерпілих та очевидців обстрілів, катувань, тощо, зібрана фото та відеодоказів. Так, автор цієї статті безпосередньо приймав участь у проведенні допитів потерпілих від дій військовослужбовців РФ.

Разом з цим, після звільнення населених пунктів півночі нашої держави «прокурор Міжнародного кримінального суду Карім Хан направив до України групу з 42 слідчих, судово-медичних експертів та допоміжного персоналу для просування наших розслідувань злочинів, які підпадають під юрисдикцію Міжнародного кримінального суду, та надання підтримки національній владі України» [9]. Дещо пізніше Хан оголосив й про відкриття офісу в Україні для розслідування злочинів, скоєних під час війни Росії проти України [8].

Також, «21 червня 2022 року в Україну без завчасного попередження прибув Генеральний прокурор США Меррік Гарланд, який оголосив про створення групи з розслідування воєнних злочинів РФ. Очолить цю групу – Елі Розенбаум, відомий як «мисливець за нацистами», який за 36 років професійної діяльності допоміг Міністерству юстиції США у більш ніж 100 випадках позбавити громадянства обвинувачених нацистів або депортувати їх» [10].

Важливе значення для реалізації цього напрямку є встановлення, підтримання та розвитку контактів з іноземними партнерами. Для реалізації цього напрямку в наказі № 223 вказується на необхідність забезпечення участі представників прокуратури України в заходах міжнародного характеру (зустрічах, переговорах, конференціях, семінарах, нарадах тощо). Організаційне забезпечення такої участі здійснюється наказами Генерального прокурора України та Інструкцією про організаційно-протокольне забезпечення заходів міжнародного співробітництва в органах прокуратури України. Окрім того, в вищезазначеному наказі вказується на необхідність проведення таких заходів в Україні із залученням іноземних фахівців з метою вивчення сучасної прокурорської та слідчої практики, організації навчання працівників прокуратури за кордоном, тощо.

Для реалізації цього напрямку публічно-управлінської діяльності щодо забезпечення міжнародного співробітництва органів прокуратури під час розслідування злочинів РФ в Україні колишній Генеральний прокурор І. Венедиктова взяла участь у конференції Ukraine Accountability Conference, що відбувалась 14 липня 2022 року в Гаазі. За її результатами «45 країн-учасників погодили Політичну декларацію про співпрацю для досягнення спільного результату. Група Діалогу заснована на цьому заході має об'єднати національні, європейські та міжнародні

ініціативи для документування та правосуддя для міжнародних злочинів. Робота групи з підтримки України буде керуватися Офісом Генерального прокурора. Також в документі відзначена робота українських прокурорів та правоохоронців із документування та розслідування міжнародних злочинів у взаємодії зі світовою спільнотою, а також притягнення до відповідальності тих, хто вчиняє звірства на нашій землі» [11].

Загалом, зазначимо, що за результатами міжнародних заходів за участі прокурорів органів прокуратури України різних ланок відбувається обмін досвідом у сфері розслідування злочинів, вчинених у рамках воєнних конфліктів, надається консультативна та методична допомога, а також створюється підґрунтя для вдосконалення нормативно-правового регулювання співробітництва.

З останнім положенням пов'язаний такий напрямок роботи прокурорів щодо здійснення міжнародного співробітництва як удосконалення довірливої бази співробітництва, механізмів та процедур надання правової допомоги шляхом укладання міжвідомчих угод. За даними Міністерства юстиції України, наша держава має на сьогодні 66 двосторонніх міжнародних договорів у сфері міжнародно-правового співробітництва, в тому числі у кримінальних провадженнях [4]. Разом з тим, на мою думку, для забезпечення міжнародного співробітництва органів прокуратури в контексті розслідування злочинів РФ в Україні, потрібно розширювати нормативну регламентацію.

Згідно із приписами наказу № 223, прокурори Офісу Генерального прокурора уповноважені здійснювати розгляд матеріалів, готувати висновки та пропозиції щодо «можливості та доцільності укладання нових і приєднання до чинних угод про міжнародне співробітництво під час кримінального провадження». Відзначимо, що в цьому напрямку також є позитивні зрушення.

Так, для забезпечення ефективної реалізації майбутніх кримінальних проваджень для осіб, які винні у всіх зверствах під час війни в Україні, відносно нещодавно вітчизняним парламентом було ратифіковано Конвенцію про екстрадицію [7]. Остання дозволить Офісу Генерального прокурора направляти запити на екстрадицію до багатьох країн Латинської Америки, а також США та Казахстану.

Досліджуючи особливості публічного управління міжнародним співробітництвом органів прокуратури у розслідування злочинів РФ в Україні, на мою думку, що варто дотримуватись певних засад. Розділяємо думку І.С. Курбатової, що «найбільш значущими для міжнародного співробітництва є засади, що закріплені в нормативно-правових актах міжнародного права. До них, зокрема, необхідно віднести такі як: суверенна рівноправність держав і повага до прав, притаманних суверенітету; взаємність і добровільність співробітництва; незастосування у міжнародних відносинах сили або погрози застосування сили; невтручання у справи, що належать до внутрішньої компетенції держави; вирішення міжнародних суперечок мирними засобами; сумлінне та добросовісне виконання зобов'язань у міжнародному праві; рівноправність і самовизначення народів; повага до прав людини та її основних свобод; територіальна цілісність держав, недоторканість і непорушність кордонів» [2, с. 387].

Резюмуючи всі вище наведені положення, можна зробити висновок, що міжнародна співпраця органів прокуратури є невід'ємною складовою їхньої діяльності. В умовах воєнного стану та за наявності численних фактів вчинення РФ та її військовими воєнних злочинів та злочинів проти людяності, таке співробітництво має особливе значення для забезпечення покарання для усіх винних осіб. З огляду на важливість, даний процесу обов'язково має бути забезпечений ефективним публічним управлінням. Останнє на сьогодні активно провадиться у трьох напрямках, які по завершенню війни можуть бути предметами подальших наукових досліджень.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст.88.
2. Курбатова І.С. Міжнародне співробітництво прокуратури України під час кримінального провадження. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 386-389.
3. Офіційний веб-сайт Донецької обласної прокуратури. URL: <https://don.gp.gov.ua/ua/structure.html>
4. Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. Двосторонні міжнародні договори у сфері міжнародно-правового співробітництва. URL: <https://minjust.gov.ua/m/4906>
5. Про організацію роботи органів прокуратури України у галузі міжнародного співробітництва: Наказ Генерального прокурора від 18 вересня 2015 року № 223. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0223900-15#Text>
6. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. URL: 2015. № 2-3. Ст.12.
7. Проект Закону про приєднання України до Конвенції про екстрадицію. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39884>
8. Прокурор Міжнародного кримінального суду відкриє офіс в Україні. URL: https://lb.ua/society/2022/05/31/518538_prokuror_mizhnarodnogo.html
9. Прокурор МКС направив до України групу судмедекспертів. URL: https://lb.ua/world/2022/05/17/517140_prokuror_mks_napraviv_ukraini.html
10. США оголосили про створення групи з розслідування воєнних злочинів рф. Очолить її відомий мисливець за нацистами. URL: <https://hromadske.ua/posts/ssha-ogolosili-pro-stvorennya-grupi-z-rozsliduvannya-voeyennih-zlochiviv-rf-ocholit-yiyi-vidomij-mislivec-za-nacistami>
11. Учасники Ukraine Accountability Conference в Гаазі створили Групу Діалогу з відповідальності для України. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/posts/ucasniki-ukraine-accountability-conference-v-gaazi-stvorili-grupu-dialogu-z-vidpovidalnosti-dlya-ukrayini>