

**ОРГАНІЗАЦІЯ ЗАПОБІЖНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ
В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ****ORGANIZATION OF PREVENTIVE ACTIVITIES OF PROSECUTOR'S OFFICES
IN CONDITIONS OF ARMED CONFLICT**

Ковалевський М.А., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права

ORCID ID: 0009-0008-8629-4295

У статті автор приділяє увагу окремим аспектам запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту. Встановлено, що основними векторами організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту є наступні: планування діяльності, спрямованої на підвищення ефективності роботи, узгодженості заходів з регіональними прокуратурами та правоохоронними відомствами; визначення завдань для нижчестоящих прокуратур; координація діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності; обговорення проблемних питань дотримання законодавства, організації діяльності органів прокуратури проведення оперативних нарад з метою; аналіз статистичних даних про злочинність у умовах воєнного стану; узагальнення практики діяльності органів прокуратури на предмет виявлення проблемних моментів та підвищення ефективності в майбутньому; методичне забезпечення роботи прокурорів, спрямоване на уніфікацію підходів в діяльності прокурорів під час застосування законодавства; контроль за повнотою, якістю та своєчасністю виконання завдань і доручень керівництва відповідної прокуратури та прокуратур вищого рівня, планів роботи, рішень нарад, організаційно-розпорядчих актів, з використанням різних форми та методів контролю тощо; вивчення та систематизації аналітичних, історичних матеріалів, наукової літератури, нормативних актів, міжнародних досліджень. Зазначається, що метою організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах конфлікту є зниження рівня негативного впливу криміногенних детермінант, зумовлених збройним конфліктом, на рівень, динаміку, структуру та інші показники злочинності, притягнення до передбаченої відповідальності винних осіб, а також впровадження людиноцентричного підходу до постраждалих осіб. Наразі потребує уніфікації нормативне забезпечення діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту з метою відображення специфічних форм та видів діяльності в умовах збройного конфлікту. Проблемама взаємодії як однієї з форм організації запобіжної діяльності є: недосконале змістовне правове забезпечення; недосконалі організаційні засади взаємодії і координації; недостатньо врегульовані питання організаційного та міжнародно-технічного забезпечення; нечітке розмежування компетенції та повноважень як в середині прокуратури, так і зовнішніми суб'єктами взаємодії.

Ключові слова: діяльність органів прокуратури, організація діяльності, запобігання, збройний конфлікт, протидія злочинам, департамент протидії злочинам, прокуратура.

In the article, the author pays attention to certain aspects of preventive activities of prosecutor's offices in the conditions of armed conflict. It has been established that the following are the main vectors of the organization of preventive activities of the prosecutor's office in the conditions of an armed conflict: planning of activities aimed at increasing the efficiency of work, coordination of measures with regional prosecutor's offices and law enforcement agencies; definition of tasks for lower prosecutor's offices; coordination of the activities of law enforcement agencies of the appropriate level in the field of combating crime; discussion of problematic issues of compliance with legislation, organization of activities of prosecutor's offices, holding operational meetings with the purpose; analysis of statistical data on crime under martial law conditions; generalization of the practice of the prosecutor's office for the purpose of identifying problematic points and improving efficiency in the future; methodological support for the work of prosecutors, aimed at unifying approaches in the activities of prosecutors during the application of legislation; control over the completeness, quality and timeliness of tasks and assignments of the management of the relevant prosecutor's office and higher-level prosecutor's offices, work plans, decisions of meetings, organizational and administrative acts, using various forms and methods of control, etc.; study and systematization of analytical, historical materials, scientific literature, normative acts, international studies. It is noted that the goal of organizing the preventive activities of the prosecutor's office in conflict conditions is to reduce the level of negative impact of criminogenic determinants caused by armed conflict on the level, dynamics, structure and other indicators of crime, to bring the guilty persons to the prescribed responsibility, as well as to introduce a human-centered approach to the victims. Currently, the regulatory support for the activities of the prosecutor's office in the armed conflict is in need of unification in order to reflect the specific forms and types of activity in the armed conflict. The problems of interaction as one of the forms of organization of preventive activities are: imperfect substantive legal support; imperfect organizational principles of interaction and coordination; insufficiently regulated issues of organizational and international technical support; unclear demarcation of competence and authority both within the prosecutor's office and by external actors of interaction.

Key words: activities of prosecutor's offices, organization of activities, prevention, armed conflict, crime prevention, crime prevention department, prosecutor's office.

Актуальність теми. В умовах збройного конфлікту суспільна небезпечність кримінальних правопорушень стрімко зростає разом зі зростанням масштабів злочинності. Окрім того, що РФ не припиняє вчиняти міжнародні злочини (воєнні злочини, злочини проти людяності, геноцид, злочини агресії), зростає і криміногенна активність громадян України. Це пов'язано певним чином як не контрольованим обігом зброї, так і збільшенням кількості населення з різного ступеня тяжкості розладів нервової системи, підвищений рівень агресії, нетерпимості, що є наслідком участі в воєнних діях, а також проживання в країні, в якій іде війна, що здійснює негативний вплив на стан нервової системи та рівень опанування своїми емоціями.

Протидія злочинності, будучи цілеспрямованим комплексним процесом, до якого залучені державні органи, гос-

подарські та громадські організації, формування та окремі громадяни, є складовою кримінологічної політики, що визначає теоретичні основи, напрями, цілі, методи запобіжного впливу на злочинність.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Проблематика злочинності не може знаходитися поза увагою науковців. Проблеми протидії злочинності в цілому та окремих її видів у своїх працях висвітлювали такі вітчизняні вчені: Ю.В. Абакумова, О.М. Бандурка, П.С. Берзін, Ю.В. Баулін, В.С. Батиргарєєва, В.М. Бесчастний, Є.М. Блажівський, В.І. Борисов, А.А. Вознюк, Є.О. Гладкова, Б.М. Головкін, Н.О. Готорова, В.К. Грищук, Л.М. Давиденко, Ю.Б. Данильченко, С.Ф. Денисов, Т.А. Денисова, О.М. Джу́жа, В.П. Ємельянов, О.О. Житний, А.Ф. Зелінський, М.В. Карчевський, І.В. Козич, Т.В. Корнякова, О.М. Костенко, І.М. Копотун, В.В. Кузнецов, О.М. Литвак, Т.Є. Лео-

ненко, О.М. Литвинов, К.Б. Марисюк, О.А. Мартиненко, І.Б. Медицький, С.А. Мозоль, А.А. Музика, Ю.В. Орлов, Н.А. Орловська, В.І. Павликівський, М.І. Панов, С.О. Письменський, В.М. Руфанова, А.В. Савченко, О.М. Семенишин, В.В. Сокурченко, О.О. Степанченко, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, В.П. Тихий, В.М. Трубников, В.О. Туляков, О.О. Титаренко, А.Є. Фоменко, П.Л. Фріс, С.О. Харитонов, В.Б. Харченко, О.М. Храмцов, П.В. Хряпінський, В.В. Шаблістий, В.І. Шакун, І.С. Яковець, Н.М. Ярмиш, О.Н. Ярмиш, А.М. Ященко та багато інших. Дослідження зазначених вчених заклали науковий фундамент для розуміння сутності процесу протидії та запобігання злочинності.

Мета статті полягає в дослідженні основних аспектів організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту.

Виклад основного матеріалу. Дискусійність висвітлення організації запобіжної діяльності органів прокуратури полягає в тому, що відсутнє однозначне законодавче визначення статусу органів прокуратури в системі державних органів. Так, у 2016 р. до Конституції України було внесено зміни. Відповідно, розділ VII «Прокуратура» виключено, а розділ VIII «Правосуддя» доповнено ст. 131-1, яка містить функції прокуратури. Тим самим законодавець визначив місце органів прокуратури саме в системі органів правосуддя. Водночас, КПК України інформація про прокуратуру міститься в параграфі 2 «Сторона обвинувачення», Глави «Суд, сторони та інші учасники» ст. 36 «Прокурор». Також, в Законі України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» прокуратура міститься в переліку правоохоронних органів.

Метою організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах конфлікту є зниження рівня негативного впливу криміногенних детермінант, зумовлених збройним конфліктом, на рівень, динаміку, структуру та інші показники злочинності, притягнення до передбаченої відповідальності винних осіб, а також впровадження людиноцентриського підходу до постраждалих осіб.

Організація запобіжної діяльності органів прокуратури забезпечується єдністю системи прокуратури України. Зокрема, єдиними засадами організації та діяльності прокуратури; єдиним статусом прокурорів; єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів; фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України; вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокуратури самоврядування.

Складність належної організації запобіжної діяльності органів прокуратури полягає в тому, що збройний конфлікт в Україні знаходиться в активній фазі. Це унеможливило надання достовірної інформації про кримінологічні показники злочинності, криміногенні детермінанти явища, осіб, які вчиняють міжнародні злочини та про засоби підвищення ефективності запобігання злочинності.

Збройний конфлікт, який триває в Україні вже понад 10 років не міг не вплинути на певну специфікацію системи органів прокуратури, характер та спрямованість діяльності її окремих підрозділів.

Так, в структурі Офісу Генерального прокурора у функціонує Департамент протидії злочинам, вчиненим в умовах збройного конфлікту (далі Департамент). Департамент складається з:

- 1) Управління процесуального керівництва та підтримання публічного обвинувачення (включає в себе шість відділів);
- 2) Управління процесуального керівництва досудовим розслідуванням та підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані із сексуальним насильством (включає в себе два відділи);
- 3) Управління організації процесуального керівництва досудовим розслідуванням та підтримання публічного обвинувачення в обласних прокуратурах (включає в себе два відділи);
- 4) Управління організаційно-методичного та аналітичного забезпечення (включає в себе три відділи);

5) Відділ опрацювання інформації та документального забезпечення.

Діяльність Департаменту врегульовано Положенням про Департамент протидії злочинам, вчиненим в умовах збройного конфлікту, Офісу Генерального прокурора, наказ Генерального прокурора від 14 листопада 2023 р. № 312 [1].

Основні завданнями Департаменту полягають у наступному:

1. Організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, участь у судовому провадженні та підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, передбачені статтями 436 «Пропаганда війни», 437 «Планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни», 438 «Порушення законів та звичаїв війни», 439 «Застосування зброї масового знищення», 440 «Розроблення, виробництво, придбання, зберігання, збут, транспортування зброї масового знищення», 442 «Геноцид», 447 «Найманство» КК України (у межах компетенції та спеціалізації, визначених наказами Генерального прокурора), та в інших кримінальних провадженнях за дорученням Генерального прокурора.

2. Контроль ефективності організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням обласними прокуратурами, участі у судовому провадженні та підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, які віднесені до компетенції Департаменту.

3. Організаційне та методичне керівництво діяльністю обласних прокуратур з питань нагляду за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва ним, участі у судовому провадженні та підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, які віднесені до компетенції Департаменту

4. Організаційне забезпечення виконання повноважень Генеральним прокурором у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, які віднесені до компетенції Департаменту, процесуальне керівництво досудовим розслідуванням та підтримання публічного обвинувачення в яких здійснюється прокурорами Департаменту та прокуратур нижчого рівня.

5. Виконання вимог закону під час приймання, реєстрації, розгляду та вирішення заяв і повідомлень про вчинення кримінальних правопорушень, своєчасне внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР).

6. Організація та забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування кримінальних правопорушень, підтримання публічного обвинувачення в суді, оскарження за наявності визначених законом підстав судових рішень у кримінальних провадженнях на стадії досудового розслідування та судового провадження.

7. Ініціювання створення та участь у діяльності спільних слідчих груп у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, які віднесені до компетенції Департаменту, координація їх роботи відповідно до статті 571 КПК України.

8. Дотримання вимог законодавства про невідворотність покарання за вчинене кримінальне правопорушення, а також недопущення незаконного притягнення особи до кримінальної відповідальності та необґрунтованого застосування щодо неї заходів процесуального примусу.

9. Забезпечення відшкодування шкоди, завданої кримінальними правопорушеннями.

10. Своєчасне виявлення порушень інтересів держави внаслідок вчинення кримінальних правопорушень, які потребують захисту в суді шляхом застосування представницьких повноважень прокурорів поза межами кримінального провадження.

11. Розроблення методичних рекомендацій, стандартів та інших документів методичного спрямування з питань

організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням воєнних та інших злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту, їх впровадження та забезпечення ефективного використання у практичній діяльності.

12. Взаємодія з відповідними підрозділами правоохоронних та інших державних органів, міжурядовими, державними, неурядовими організаціями та співробітництво з Міжнародним кримінальним судом, іншими міжнародними судовими установами та їх органами у взаємодії з Департаментом міжнародно-правового співробітництва.

13. Участь у роботі Міжнародного центру з переслідування злочину агресії проти України (ICPA).

14. Забезпечення ведення єдиної системи збору, обробки, зберігання, аналізу інформації та доказової бази у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, передбачені статтями 436, 437, 438, 439, 440, 442, 447 КК України, та у кримінальних провадженнях про злочини, пов'язані із сексуальним насильством в умовах збройного конфлікту.

15. Інформаційно-аналітичне та організаційне забезпечення роботи щодо з'ясування стану та результатів процесуального керівництва досудовим розслідуванням і підтримання публічного обвинувачення у кримінальних провадженнях про кримінальні правопорушення, які віднесені до компетенції Департаменту [1].

Окремим напрямком діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту є запобігання сексуальному насильству, яке вчиняється російськими комбатантами щодо військових та цивільних осіб. У Резолюції Ради Безпеки ООН № 1820 (2008 р.) зазначається, що сексуальне насильство, коли воно використовується або заохочується як тактика війни навмисно проти цивільного населення або в рамках поширених або систематичних нападів на цивільних осіб, здатне значно посилити обстановку в період збройного конфлікту і може перешкоджати відновленню міжнародного миру та безпеки [2]. Саме через цей аспект цього сексуального насильства, його надзвичайно принизливий, деградуєючий та емоційно руйнівний вплив на конкретну особу, а в сукупності і на загострення в цілому збройного протистояння, органи прокуратури з особливою відповідальністю розслідують випадки сексуального насильства та виступають основними суб'єктами запобігання цьому явищу. Хоча, як цілком правильно зазначається в науковій літературі, на сьогодні в Україні відсутня цілісна система запобігання та протидії цьому явищу. Адже система запобігання та протидії сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом, повинна включати аналіз законодавства на предмет відповідності вимогам міжнародного кримінального права; визначення злочинів, видів відповідальності, правил, порядку, процедур та доказування; визначення суб'єктів взаємодії у сфері запобігання та протидії сексуальному насильству в умовах конфлікту; проведення навчань, тренінгів, обмін досвідом; розробка та функціонування механізму надання допомоги (матеріальної, моральної, психологічної, медичної, юридичної тощо) постраждалим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, при цьому бажано, щоб надана допомога була релевантною тій шкоді, яка була заподіяна постраждалій особі [3].

Важливим аспектом організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах конфлікту є належний рівень інформаційно-аналітичного забезпечення цієї діяльності

Так, в структурі Офісу Генерального прокурора функціонує управління аналітичного забезпечення діяльності

Генерального прокурора в складі Департаменту організаційно-контрольної діяльності, правового та аналітичного забезпечення

Формами організації діяльності органів прокуратури є наступні: 1) розподіл повноважень між керівниками різного рівня, 2) діяльність структурних підрозділів; 3) взаємодія структурних підрозділів; 4) підготовка та розгляд документів, 5) прийняття організаційно-розпорядчих актів, 6) планування роботи; 7) виїзд до підрозділів прокуратур; 8) виклик керівників та працівників прокуратур до прокуратур вищого рівня; 9) підготовка та проведення нарад; 10) контроль виконання; 11) аналітична та методична робота.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що:

1. Основними векторами організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту є наступні: планування діяльності, спрямованої на підвищення ефективності роботи, узгодженості заходів з регіональними прокуратурами та правоохоронними відомствами; визначення завдань для нижчестоящих прокуратур; координація діяльності правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності; обговорення проблемних питань дотримання законодавства, організації діяльності органів прокуратури проведення оперативних нарад з метою; аналіз статистичних даних про злочинність в умовах воєнного стану; узагальнення практики діяльності органів прокуратури на предмет виявлення проблемних моментів та підвищення ефективності в майбутньому; методичне забезпечення роботи прокурорів, спрямоване на уніфікацію підходів в діяльності прокурорів під час застосування законодавства; контроль за повнотою, якістю та своєчасністю виконання завдань і доручень керівництва відповідної прокуратури та прокуратор вищого рівня, планів роботи, рішень нарад, організаційно-розпорядчих актів, з використанням різних форми та методів контролю тощо; вивчення та систематизації аналітичних, історичних матеріалів, наукової літератури, нормативних актів, міжнародних досліджень.

2. Метою організації запобіжної діяльності органів прокуратури в умовах конфлікту є зниження рівня негативного впливу криміногенних детермінант, зумовлених збройним конфліктом, на рівень, динаміку, структуру та інші показники злочинності, притягнення до передбаченої відповідальності винних осіб, а також впровадження людиноцентричного підходу до постраждалих осіб.

3. Потребує уніфікації нормативне забезпечення діяльності органів прокуратури в умовах збройного конфлікту з метою відображення специфічних форм та видів діяльності в умовах збройного конфлікту.

4. Існує необхідність постійного моніторингу та аналізу показники злочинності в умовах збройного конфлікту. Ця інформація дозволить скорегувати напрямки, спрямованість та інтенсивність діяльності органів прокуратури з метою підвищення показників їх ефективності діяльності, планування та реалізації запобіжних заходів, координації діяльності у сфері протидії злочинності удосконалення нормативних і відомчих актів, що стосуються організації діяльності прокуратури в умовах збройного конфлікту. Проблемами взаємодії є: недосконале змістовне правове забезпечення; недосконалі організаційні засади взаємодії і координації; недостатньо врегульовані питання організаційного та міжнародно-технічного забезпечення; нечітке розмежування компетенції та повноважень як в середині прокуратури, так і зовнішніми суб'єктами взаємодії.

ЛІТЕРАТУРА

1. Положення про Департамент протидії злочинам, вчиненим в умовах збройного конфлікту, Офісу Генерального прокурора. Наказ Генерального прокурора від 14 листопада 2023 р. № 312. URL : <https://www.gp.gov.ua/>
2. Resolution 1820 (2008) Adopted by the Security Council at its 5916th meeting, on 19 June 2008. S/RES/1820 (2008). URL : <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.securitycouncilreport/>
3. Руфанова В. Сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом: сучасні виклики. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2022. № 2. С. 127-131. URL : chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfefindmkaj/https://journal-vjhr.sk/wp-content/uploads/2022/06/VJHR_2_2022.pdf.