

DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2019-10-74-129>

УДК 343.163(477)

Трагнюк Р.Р.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ КЕРІВНИКА ОРГАНУ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНОМУ АНТИКОРУПЦІЙНОМУ БЮРО УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТА ПРОКУРОРСЬКОГО НАГЛЯДУ

Анотація. Досліджено проблеми визначення керівника органу досудового розслідування в Національному антикорупційному бюро України. Мета статті полягає у визначенні переліку посадових осіб, які мають статус керівника органу досудового розслідування в Національному антикорупційному бюро України. Аргументовано, що вжитий у Кримінальному процесуальному кодексі України термін «керівник органу досудового розслідування» визначається через перелік посадових (службових) осіб відповідних органів. В свою чергу, цей перелік відрізняється залежно від конкретного органу досудового розслідування. Найбільші відмінності він має у Національному антикорупційному бюро України, що зумовлено особливостями організаційної структури цього органу.

Ключові слова: керівник органу досудового розслідування, прокурор, кримінальне провадження, Національне антикорупційне бюро України, орган досудового розслідування.

Tragnyuk Roman

Yaroslav Mudriy National Law University

PROBLEMS OF DEFINITION OF THE HEAD OF BODY OF PRE-JUDICIAL INVESTIGATION IN NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE AS OBJECT OF PUBLIC PROSECUTOR'S SUPERVISION

Summary. In the scientific article problems of definition of the head of body of pre-judicial investigation in National anti-corruption bureau of Ukraine are investigated. This question gets an urgency because the correct definition of objects of the procedural management and supervision of investigatory and investigation actions from the prosecutor promotes increase of efficiency of public prosecutor's activity in criminal proceedings. The purpose of the scientific article consists in definition of the list of officials which have the status of the head of body of pre-judicial investigation in National anti-corruption bureau of Ukraine. Feature of legal status of the head of body of pre-judicial investigation is that along with the organizational and administrative duties inherent in all heads of authorities or their structural divisions, it is acting on the party of charge and is allocated with large procedural powers. Thus, the head of body of pre-judicial investigation has the double status: (1) head of investigatory division of the appropriate law enforcement agency; (2) the participant of the criminal proceedings operating on the party of charge. Fixed in the Criminal procedural code of Ukraine the term «the head of body of pre-judicial investigation» is defined by the list of official (office) persons of appropriate bodies. This list differs depending on concrete body of pre-judicial investigation. It has the greatest differences in National anti-corruption bureau of Ukraine that is caused by features of organizational structure of this body. Thus, the head of body of pre-judicial investigation in National anti-corruption bureau of Ukraine is the official who holds in the order established by the law a position of the chief or the deputy chief of division of detectives or division of internal control of National anti-corruption bureau and operates within the powers defined by the current legislation. The concrete list of these officials should will be defined according to organizational structure of National anti-corruption bureau of Ukraine operating at the concrete moment.

Keywords: head of body of pre-judicial investigation, prosecutor, criminal proceedings, National anti-corruption bureau of Ukraine, body of pre-judicial investigation.

Постановка проблеми. При здійсненні прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням, нагляду за слідчими і розшуковими діями органів правопорядку важливе значення має правильне визначення об'єктів цієї діяльності прокурора. Згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК) як самостійний суб'єкт процесуальної діяльності, який входить до складу сторони обвинувачення, визначений керівник органу досудового розслідування. Разом з тим, залежно від того чи іншого органу досудового розслідування визначення його керівника може мати особливості. Зважаючи на викладене, набуває актуальності визначення керівника органу досудового розслідування у Національному антикорупційному бюро України (далі – НАБУ).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми здійснення прокурором процесуального керівництва досудовим розслідуванням були предметом наукових досліджень таких учених, як В.С. Бабкова, П.М. Каркач, А.В. Лапкін, М.В. Руденко та ін. Процесуальний статус керівника органу досудового розслідування досліджували І.В. Гловюк, О.С. Нестеренко, В.М. Сакал, О.М. Сало.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на те, що предметом наукових досліджень були питання правового статусу, повноважень, процесуальної компетенції керівника органу досудового розслідування, окремі аспекти цієї проблеми залишаються нерозв'язаними. До їх числа, зокрема, належить визначення керівника органу досудового розслідування в НАБУ.

Мега статті полягає у визначенні переліку посадових осіб, які мають статус керівника органу досудового розслідування в НАБУ.

Вклад основного матеріалу. Відповідно до п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК «керівник органу досудового розслідування – начальник Головного слідчого управління, слідчого управління, відділу, відділення органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України, підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України та його заступники, які діють у межах своїх повноважень». З цього випливає, що вжитий у КПК термін «керівник органу досудового розслідування», якщо немає окремих вказівок, визначається через перелік посадових (службових) осіб відповідних органів.

Розуміння керівника органу досудового розслідування як службової особи впливає із постійного здійснення ним функцій представника влади та обійманням у відповідному державному органі організаційно-розпорядчих обов'язків по здійсненню керівництва ним. У юридичній літературі поняття «керівник» тлумачиться як службова особа, яка наділена адміністративною владою щодо очолюваного нею колективу і здійснює внутрішньо-організаційне управління ним [1, с. 82]. Це визначення доповнюється також тим, що така службова особа має бути призначена на посаду в порядку, передбаченому законодавством України та наділена організаційними й іншими повноваженнями, визначеними чинним законодавством, підзаконними чи відомчими нормативно-правовими актами або відповідною службовою інструкцією [2, с. 183].

Одночасно особливістю правового статусу керівника органу досудового розслідування є те, що поряд із організаційно-розпорядчими обов'язками, властивими всім керівникам органів чи їх структурних підрозділів, КПК відносить його до складу сторони обвинувачення (п. 19 ч. 1 ст. 3 КПК), а також наділяє його широкими процесуальними повноваженнями, передбаченими у ст. 39 КПК. Як зауважується у науковій юридичній літературі, правовий статус керівника органу досудового розслідування включає в себе як правове становище службової особи (керівника органу досудового розслідування та його заступників) відповідного правоохоронного органу, так і процесуальні повноваження цього учасника кримінального провадження [3, с. 131].

Таким чином, керівник органу досудового розслідування має «подвійний» статус: (1) керівника відповідного підрозділу певного державного органу; (2) учасника кримінального провадження, що діє у складі сторони обвинувачення. З огляду на вказані особливості, для прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, набуває особливого значення правильне і точне визначення службової особи правоохоронного органу, яка має повноваження керівника органу досудового розслідування. Це зумовлено тим, що керівник органу досудового розслідування має управлінський вплив на слідчих як їх безпосередній начальник, а також виключну процесуальну компетенцію щодо деяких питань, які постають перед прокурором при здійсненні процесуального керівництва досудовим розслідуванням, зокрема

щодо відсторонення слідчого від проведення розслідування. Взаємодія з керівником органу досудового розслідування також має важливе значення в аспекті реалізації координаційних повноважень прокурора у кримінальному провадженні [4, с. 325].

При визначенні керівника органу досудового розслідування прокурор має керуватися положеннями п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК, які формулюють дефініцію розглядуваного поняття за допомогою трьох складових: 1) вказівки на державний орган, у складі якого діє орган досудового розслідування; 2) вказівки на структурний підрозділ певного органу, який є органом досудового розслідування; 3) вказівки на посаду, яку обіймає особа у цьому підрозділі.

Перелік органів досудового розслідування, наведений у п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК, кореспондує ч. 1 ст. 38 КПК, відповідно до якої органами досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство) є: 1) слідчі підрозділи: а) органів Національної поліції; б) органів безпеки; в) органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства; г) органів державного бюро розслідувань; ґ) органів Державної кримінально-виконавчої служби України; 2) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України (далі – НАБУ). На підставі порівняльного аналізу п. 8 ч. 1 ст. 3 та ч. 1 ст. 38 КПК, можна дійти висновку, що органом досудового розслідування є не весь державний орган в цілому, а тільки ті його конкретні підрозділи, що передбачені у цих нормах.

При визначенні цих підрозділів, що діють як органи досудового розслідування, законодавець диференційовано регламентує їх для різних державних органів. При цьому, згідно із п. 1 ч. 1 ст. 38 КПК, для органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів державного бюро розслідувань, органів Державної кримінально-виконавчої служби України органами досудового розслідування визнаються слідчі підрозділи цих органів. Для НАБУ органом досудового розслідування визнається підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю (п. 2 ч. 1 ст. 38 КПК).

У п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК міститься уточнення підрозділів, які мають статус органів досудового розслідування. Замість загальної вказівки на «слідчі підрозділи», яка закріплена у ч. 1 ст. 38 КПК, розглядувана норма визначає конкретний їх перелік. Виходячи із нього, можна зробити висновок, що для органу Національної поліції, органу безпеки, органу, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань, органу Державної кримінально-виконавчої служби України слідчим підрозділом вважається Головне слідче управління, слідче управління, відділ, відділення. Таким чином, поняття «слідчі підрозділи» можна вважати загальним і збірним, яке визначається через вказані складові.

Натомість відносно НАБУ п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК вказує на підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю. Такий підхід повністю відповідає визначенню, закріпленому у п. 2 ч. 1 ст. 38 КПК. Та обставина, що при визначенні понять «підрозділ детективів» та «підрозділ внутрішнього контролю» законодавець не наводить їх уточнення чи складових елементів, дозволяє зробити висновок, що ці поняття слід розуміти буквально,

вони не підлягають розширеному тлумаченню. Тому статусом органу досудового розслідування у Національному антикорупційному бюро України наділені лише ті його структурні підрозділи, що прямо визначені як підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю.

Можна припустити, що таке «вузьке» визначення органів досудового розслідування у НАБУ зумовлене особливою організаційною структурою цього органу, про яку мова йтиме далі. На відміну від НАБУ, інші державні органи, передбачені у ст. 38 КПК, мають більш складну та диференційовану систему органів досудового розслідування, що може включати Головні слідчі управління, слідчі управління, відділи та відділення, виокремлення яких зумовлене передусім організаційно-територіальною побудовою відповідного органу. Наприклад у Національній поліції України Головне слідче управління діє у складі центрального органу управління поліцією; Слідче управління є структурним підрозділом головного управління Національної поліції України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі; слідчий відділ (відділення) є структурним підрозділом районного, міського відділу Національної поліції [5, с. 35–47]. Натомість підрозділ детективів, а також підрозділ внутрішнього контролю НАБУ на сучасному етапі діють лише на рівні центрального управління цього органу, що виключає відносини ієрархічності між ними та зумовлює спрощення організаційної побудови органів досудового розслідування у складі НАБУ.

Вказівка у п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК на посаду, яку обіймає особа, що має статус керівника органу досудового розслідування, включає два найменування: (1) начальник відповідного органу досудового розслідування та (2) його заступники, які діють у межах своїх повноважень. У Національному антикорупційному бюро України, таким чином, керівником органу досудового розслідування можуть визнаватися: 1) начальник підрозділу детективів та його заступники; 2) начальник підрозділу внутрішнього контролю та його заступники.

Правильне і коректне визначення службових (посадових) осіб НАБУ, які наділені статусом керівника органу досудового розслідування, потребує звернення до законодавства про Національне антикорупційне бюро України.

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», що визначає правові основи організації та діяльності НАБУ, не закріплює чіткої структури цього органу. Зокрема, згідно із ст. 5 цього Закону, яка визначає загальну структуру і чисельність НАБУ, Національне бюро складається з центрального і територіальних управлінь. До структури управлінь Національного бюро можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, інформаційно-аналітичні, оперативно-технічні підрозділи, підрозділи, що здійснюють виявлення майна, яке може бути предметом конфіскації або спеціальної конфіскації, підрозділи швидкого реагування, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників, представництва інтересів в іноземних юрисдикційних органах, експертні, фінансові, кадрові та інші підрозділи (ч. 4 ст. 5 цього Закону). Отже, Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» передбачає

наявність у структурі управлінь НАБУ підрозділів детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії, проте не містить жодних уточнень стосовно різновидів підрозділів детективів, їх організаційної структури, статусу їх керівників тощо. З цього випливає, що, оскільки галузевий Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» не доповнює й не уточнює цього питання, то при визначенні органу досудового розслідування у складі НАБУ слід виходити із положень КПК, проаналізованих нами вище.

Одночасно, ч. 3 ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» визначає, що структура, штатна чисельність управлінь Національного антикорупційного бюро України та положення про них затверджуються Директором Національного бюро. Оскільки відповідні питання вирішуються на відомчому рівні, їх дослідження потребує звернення до відповідних документів НАБУ.

Так, виходячи із розміщеної на офіційному веб-сайті Національного антикорупційного бюро України інформації, у складі НАБУ діють, зокрема, Головний підрозділ детективів, Другий підрозділ детективів, Управління внутрішнього контролю [6]. Згідно із Наказом Директора НАБУ від 01.10.2019 № 116-ДС [7], Головний підрозділ детективів включає: Керівника Головного підрозділу детективів; Перший підрозділ детективів у складі Керівника Першого підрозділу детективів, Заступника Керівника Першого підрозділу детективів, Старшого детектива Національного бюро та чотирьох відділів детективів; Другого підрозділу детективів у складі Керівника Другого підрозділу детективів, Заступника Керівника Другого підрозділу детективів, Старшого детектива Національного бюро та чотирьох відділів детективів; Третього підрозділу детективів у складі Керівника Третього підрозділу детективів, Заступника Керівника Третього підрозділу детективів, Старшого детектива Національного бюро та п'яти відділів детективів; Четвертого підрозділу детективів у складі Керівника Четвертого підрозділу детективів, Заступника Керівника Четвертого підрозділу детективів, Старших детективів Національного бюро, Детективів Національного бюро та трьох відділів детективів; Відділу організаційно-методичного забезпечення роботи Головного підрозділу детективів; Сектора по забезпеченню роботи Головного підрозділу детективів. Управління внутрішнього контролю діє у складі: Керівника управління; Старших детективів Національного бюро; Головного спеціаліста; Відділу внутрішніх розслідувань; Відділу запобігання корупції та інформаційної безпеки. Структура Другого підрозділу детективів наразі не визначена.

Аналізуючи наведений перелік у системному зв'язку із п. 8 ч. 1 ст. 3, ч. 1 ст. 38 КПК, ст. 5 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», можна дійти висновку, що органами досудового розслідування у складі Національного антикорупційного бюро України є ті його структурні частини, що визначені як підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю, а саме: 1) Головний підрозділ детективів в цілому та кожен із чотирьох підрозділів детективів, які входять до його складу; 2) Другий підрозділ детективів; 3) Управління внутрішнього контролю. Натомість інші структурні підрозділи, що входять до складу цих органів, а саме відділи детективів у складі підрозділів детективів,

Відділ організаційно-методичного забезпечення роботи Головного підрозділу детективів, Сектор по забезпеченню роботи Головного підрозділу детективів, Відділ внутрішніх розслідувань, Відділ запобігання корупції та інформаційної безпеки, не можуть розглядатися як органи досудового розслідування, оскільки не мають статусу підрозділу детективів чи підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України.

Згідно зі штатним розписом НАБУ на 2019 р., затвердженим Наказом його Директора від 01.10.2019 [8], у досліджуваних структурних підрозділах передбачено такі керівні посади: Керівника Головного підрозділу детективів; Керівника Першого підрозділу детективів; Заступника Керівника Першого підрозділу детективів; Керівника Другого підрозділу детективів; Заступника Керівника Другого підрозділу детективів; Керівника Третього підрозділу детективів; Заступника Керівника Третього підрозділу детективів; Керівника Четвертого підрозділу детективів; Заступника Керівника Четвертого підрозділу детективів; Керівника управління внутрішнього контролю; Заступника керівника управління внутрішнього контролю – начальника відділу внутрішніх розслідувань. Вказані службові особи як начальники або заступники начальників органів досудового розслідування у складі НАБУ мають статус керівників органів досудового розслідування у розумінні п. 8 ч. 1 ст. 3 КПК.

Поряд з цим, у відділах детективів, які входять до підрозділів детективів, що діють у складі Головного підрозділу детективів НАБУ, передбачено посади Старшого детектива – керівника відділу детективів, а також Старшого детектива – заступника керівника відділу детективів, а у Відділі запобігання корупції та інформаційної безпеки Управління внутрішнього контролю – Старшого детектива – керівника відділу. Проте осіб, які займають ці посади, не можна розглядати як керівників органів досудового розслідування, оскільки очолювані ними структурні підрозділи не є органами досудового розслідування. Натомість як старші детективи НАБУ вони мають повноваження слідчого органу досудового розслідування, передбачені ст. 40 КПК, і в якості об'єктів прокурорського нагляду мають розглядатися саме як слідчі.

Висновки. Керівником органу досудового розслідування в НАБУ відповідно до положень п. 8 ч. 1 ст. 3 та ст. 38 КПК України є службова особа, яка в установленому законом порядку обіймає посаду начальника або заступника начальника підрозділу детективів чи підрозділу внутрішнього контролю НАБУ та діє у межах своїх повноважень, визначених чинним законодавством. Конкретний перелік цих службових осіб має визначатися відповідно до чинної на конкретний момент організаційної структури НАБУ.

Список літератури:

1. Юридична енциклопедія: В 6 ти т. / редкол. : Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2001. Т. 3. К-М. 792 с.
2. Сакал В.М. Правовий статус керівника органу досудового розслідування. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*, 2015. № 2. С. 182–192.
3. Нестеренко О.С. Правовий статус керівника органу досудового розслідування. *Проблеми законності*. 2014. Вип. 127. С. 129–136.
4. Лапкін А.В. Координаційна діяльність органів прокуратури України у сфері кримінального провадження. *Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2013. № 1082. С. 322–326.
5. Організація роботи підрозділів досудового розслідування : навч. посібник [А.Г. Гаркуша, О.Ф. Кобзар, Ю.А. Кричун, Н.П. Черняк та ін.]. 2-е вид., доп. і перероб. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 108 с.
6. Організаційна структура Національного антикорупційного бюро України. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (дата звернення: 15.10.2019).
7. Структура Національного антикорупційного бюро України: затверджена Наказом Директора НАБУ від 01.10.2019 року № 116-ДС. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (дата звернення: 15.10.2019).
8. Штатний розпис Національного антикорупційного бюро України на 2019 р. : затверджений Наказом Директора Національного бюро від 01.10.2019. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (дата звернення: 15.10.2019).

References:

1. Shemshuchenko, Yu.S. (2001). *Iurydychna entsyklopediia* [Legal encyclopedia]. V 6 t. Kyiv : Ukr. entsykl. T. 3. K-M. 792 p.
2. Sakal, V.M. (2015). *Pravovyi status kerivnyka orhanu dosudovoho rozsliduvannia* [Legal status of the head of body of pre-judicial investigation]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*, vol. 2, pp. 182–192.
3. Nesterenko, O.S. (2014). *Pravovyi status kerivnyka orhanu dosudovoho rozsliduvannia* [Legal status of the head of body of pre-judicial investigation]. *Problemy zakonnosti*, vol. 127, pp. 129–136.
4. Lapkin, A.V. (2013). *Koordinatsiina diialnist orhaniv prokuratury Ukrainy u sferi kryminalnoho provadzhennia* [Coordination activity of the prosecutor in the sphere of criminal proceedings]. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu imeni V.N. Karazina. Seriia «Pravo»*, vol. 1082, pp. 322–326.
5. Harkusha, A.H., Kobzar, O.F., Krychun, Yu.A., Cherniak, N.P., etc. (2017). *Orhanizatsiia roboty pidrozdiliv dosudovoho rozsliduvannia: navch. posibnyk* [Organization of work of bodies of pre-judicial investigation]. 2-e vyd., dop. i pererob. Dnipro : Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav ; Lira LTD. 108 p.
6. *Orhanizatsiina struktura Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy* [Organizational structure of National anti-corruption bureau of Ukraine]. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (accessed: 15.10.2019).
7. *Struktura Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy* [Structure of National anti-corruption bureau of Ukraine]: zatverdzhena Nakazom Dyrektora Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy vid 01.10.2019 roku № 116-DS. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (accessed: 15.10.2019).
8. *Shtatnyi rozpys Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy na 2019 r.* [The staffing table of National anti-corruption bureau of Ukraine for 2019]: zatverdzhenyi Nakazom Dyrektora Natsionalnoho biuro vid 01.10.2019. URL: <https://nabu.gov.ua/struktura-0> (accessed: 15.10.2019).