

УДК 351.746

ДЕРЖАВНЕ БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ УКРАЇНИ: ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ

Гвоздецький В.Д., Жардан Д.І.

Національний університет водного господарства та природокористування

У статті проаналізовано Закон України «Про Державне бюро розслідувань» та інші законодавчі акти, що забезпечують правове регулювання названого органу. Визначено місце Державного бюро розслідувань в системі органів державної влади. Особлива увага приділена дослідженню повноважень Державного бюро розслідувань.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, правовий статус, повноваження.

Постановка проблеми. Система правоохоронних органів України в умовах адаптації до європейських стандартів перебуває в стані реформування, в контексті якого варто відзначити створення нового правоохоронного органу – Державного бюро розслідувань (ДБР). Питання формування та функціонування ДБР не є новою, оскільки його створення було передбачено ще зобов'язаннями при вступі України до Ради Європи [8]. Положення про його створення було закріплено ще в КПК України від 2012 року, визначено місце в системі органів досудового розслідування та максимальний строк створення – 20 листопада 2017 року, проте правовий статус та повноваження даного органу не були визначені в спеціальному законі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні питання функціонування ДБР досліджувалися в наукових працях О.В. Ільченко, О.В. Климчук, О.П. Левківської, Є.Д. Скулиш, М.М. Чикалова, В.І. Цимбалюка.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Зобов'язання створення Державного бюро розслідувань було також передбачено коаліційною угодою від 21 листопада 2014 року між парламентськими партіями Верховної Ради України (ВРУ) VIII скликання [10]. Прийняття Закону України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 року [2] стало важливим моментом у визначенні правових засад його діяльності і зумовлює необхідність наукових досліджень у сфері його позитивних аспектів та недоліків. Окрім того, прийняття даного закону потребує узгодженості його положень із нормами інших діючих нормативних актів, які поширюють дію на новостворене ДБР.

Метою статті є теоретико-правовий аналіз чинних нормативно-правових актів, які визначають основи діяльності новоствореного Державного бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу. Побудова правової держави в Україні неможлива без подолання злочинності, що серед іншого вимагає вдосконалення законодавства та відповідної сфери. Після численних дискусій та багаторічної роботи юристів нарешті в Україні було ухвалено Закон України «Про Державне бюро розслідувань», відповідно до якого ДБР набуло правового статусу та функціональної компетенції. Правову основу організації та функціонування ДБР становлять Конституція України як базовий нормативний акт, міжнародні договори України, ратифіковані

ВРУ, спеціальний Закон України «Про Державне бюро розслідувань», КПК України та інші нормативно-правові акти, які базуються на їх основі, а також положення Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» та інших нормативно-правових актів у сфері діяльності органів виконавчої влади в Україні і не суперечать Закону України «Про Державне бюро України».

Закон України «Про Державне бюро України» являється основним спеціальним законодавчим актом, який визначає правові основи організації та діяльності ДБР. Структурно Закон України «Про Державне бюро розслідувань» складається із 6 розділів, які об'єднують 30 статей і визначають основні принципи, гарантії, завдання ДБР, повноваження новоствореного органу та шляхи їх реалізації, структурну організацію, правовий статус Директора ДБР та очільників (директорів) територіальних підрозділів. Вказаним законом врегульовані також питання правового статусу службовців ДБР, їх захисту та передбаченої законодавством відповідальності, порядок взаємовідносин між ДБР та іншими органами державної влади і організація контролю за діяльністю новоствореного органу [2]. Тобто, положення спеціального закону спрямовані на нормативне забезпечення ефективності здійснення повноважень ДБР як незалежного спеціалізованого органу у сфері правоохоронної діяльності.

Засади правового статусу ДБР закріплені в ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», яка визначає його як центральний орган виконавчої влади, що здійснює правоохоронну діяльність з метою запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, які відносяться до його кола завдань [2]. Така правова конструкція, яку легітимізував законодавець, породжує дискусії в колі експертів та науковців. Так, зокрема, частина дослідників визнає за новоствореним органом статус центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом. О.В. Ільченко вважає, що ДБР має складний правовий статус і відноситься до центральних органів виконавчої влади із спеціальним статусом та до системи правоохоронних органів. При цьому науковець зауважує, що окреслене місце новоствореного ДБР в системі органів державної влади розширює сферу повноважень даного органу щодо антикорупційної політики і водночас може мати негативні аспекти в плані досягнення конкретних результатів діяльності ДБР [3, с. 282].

Ю.О. Бусол вважає, що в контексті ст.17 Конституції України та ст. 1 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» ДБР входить в систему правоохоронних органів та не наділяється спеціальним статусом [1]. Водночас науковець зауважує, що закон не дає однозначної відповіді на питання про те, чи має ДБР спеціальний статус чи ні, оскільки положення спеціального закону визначають його як: 1) центральний орган виконавчої влади (ст. 1); 2) орган, наділений повноваженнями в сфері правоохоронної діяльності (ст. 1); 3) орган, наділений спеціальним статусом (ст. 4). Така неузгодженість щодо визначення правового статусу ДБР в майбутньому може позначитись на результатах роботи новоствореного органу та наділяє його надто широкими повноваженнями [5].

Законом також визначається структурна організація новоствореного ДБР. Так, відповідно до ст. 9 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» систему органів ДБР складають: 1) центральний апарат; 2) територіальні органи (територіальні управління у кількості 7); 3) спеціальні підрозділи; 4) навчальні заклади та науково-дослідні установи. Також законом встановлена гранична кількість службовців ДБР, яка не може бути вищою, ніж 1500 осіб [2]. На чолі органу стоїть Директор, який призначається Президентом України за поданням Прем'єр-міністра строком на 5 років з правом бути переобраним ще на один строк. Такий порядок призначення передбачає відбір кандидатів на зайняття посади ДБР на конкурсній основі, спеціальною конкурсною комісією. До осіб, які бажають посісти посаду Директора ДБР чи його заступників закон встановлює певні вимоги, зокрема: належність до громадянства України, досягнення 35-річного віку, безпартійність, досвід роботи у сфері юриспруденції не менше 10 років.

Важливим також є питання забезпечення кадрового потенціалу ДБР, від професіоналізму якого залежатиме ефективність діяльності цілої системи новоствореного органу. Так, ст. 14 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначає вимоги до осіб, які бажають вступити на службу до ДБР: працівником новоствореного органу може бути громадянин України, який приймається на службу на конкурсній основі в добровільному порядку (за контрактом) та має відповідний рівень особистих, ділових та моральних якостей, вік, освітній і професійний рівень та стан здоров'я, необхідний для виконання відповідних службових обов'язків. Вимоги щодо кваліфікації та професійної придатності для зайняття посад у цих підрозділах затверджуються Директором ДБР [2].

Як бачимо, законодавець запроваджує високі кваліфікаційні та професійні вимоги щодо посадовців ДБР. В даному контексті важливо врахувати наступні моменти. На основі досліджень правоохоронної системи України експерти виділяють проблему розуміння прав людини, поваги до цих прав власне працівниками тих органів, перед якими стоїть завдання їхнього захисту. За висновками дослідників у баченні правоохоронців часто права людини – це якісь міжнародні вимоги, які не мають жодного відношення до щоденного життя [12]. Тому, в умовах

впровадження європейських демократичних стандартів у правоохоронну систему України необхідним є у комплексі із проведенням професійної підготовки службовців новоствореного органу запроваджувати систему тренінгів, семінарів та круглих столів щодо дослідження міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини.

Варто відзначити, що спеціальний закон наділяє Державне бюро розслідувань компетенцією у сфері правоохоронної діяльності. Як впливає із його нормативних положень, призначення та мета діяльності ДБР розкривається у повноваженнях щодо виявлення, розкриття, припинення та розслідування наступних видів злочинів:

1) злочинів, пов'язаних з діяльністю організованих груп і злочинних організацій;

2) торгур та інших злочинів, пов'язаних з жорстоким, нелюдським або принижуючим гідність поведінням або покаранням, які були вчинені працівниками правоохоронних органів;

3) особливо тяжкі насильницькі злочини, за вчинення яких КК України передбачає покарання у виді довічного позбавлення волі;

4) військові злочини (за винятком злочинів, передбачених ст.422 КК України).

Окремо варто відзначити, що визначення функціональної компетенції ДБР має наслідком реорганізацію системи органів досудового розслідування, визначеної у КПК України з метою покращення ефективності здійснення досудового розслідування кримінальних справ щодо високопосадовців, суддів та працівників правоохоронних органів [4, с. 161]. Так, відтепер ДБР в Україні також виконуватиме функцію досудового розслідування у кримінальних провадженнях, вчинених вищими посадовими особами держави, суддями та правоохоронцями, яку воно отримало внаслідок передання відповідних повноважень від Генеральної прокуратури України [9]. Зокрема, відповідно до ст. 5 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» на ДБР покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування злочинів, які вчиняють держслужбовці (1-3 категорія), судді, правоохоронці (окрім злочинів, які розслідує Національне антикорупційне бюро України (НАБУ)), службові особи НАБУ, керівником та прокурорами Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (за винятком випадків, коли ці злочини розслідує НАБУ).

Як відзначають експерти, наділення ДБР функціональними повноваженнями щодо досудового розслідування злочинів, вчинених працівниками правоохоронних органів є дуже важливою для забезпечення очікувань суспільства від даної структури і можливість ДБР отримати повагу від громадськості та інших правоохоронних органів [11].

Аналіз даної групи повноважень, якими наділяється ДБР, дозволяє визначити його як орган, діяльність якого спрямована на боротьбу з корупційними правопорушеннями, при цьому його повноваження чітко відмежовані від повноважень Національного антикорупційного бюро України у сфері досудового розслідування корупційних правопорушень, що має забезпечити уникнення дублювання функцій. Як впливає із зазначеного положення, визначаючи коло

злочинів, які розслідуватиме ДБР, законодавець використовує персональний критерій, тому підслідність новоствореного органу можна визначити як персональну [3, с. 282].

ДБР також отримує повноваження щодо формування та реалізації державної політики у сфері протидії злочинності поряд із іншими уповноваженими органами, розшуку осіб, які переходять від слідства та суду за злочини, віднесені до компетенції ДБР, а також вживатиме заходи щодо відшкодування завданих державі збитків і шкоди та забезпечуватиме можливість здійснення спеціальної конфіскації майна, яке отримане внаслідок вчинення злочину та ряд інформаційно-аналітичних заходів і дотримання державної таємниці [6].

Слід відзначити, що з метою забезпечення принципу прозорості діяльності ДБР законодавець передбачив можливість забезпечення участі громадянського суспільства у здійсненні контролю за функціонуванням новоствореного органу. Так, ст. 28 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» закріплює правовий статус та права Ради громадського контролю, як консультативно-дорадчого органу при ДБР [7]. Дана

норма спрямована на забезпечення дотриманням прав людини і громадянина службовцями новоствореного органу, а також до зведення до мінімуму ризиків здійснення неправомірних дій та прийняття рішень, які не узгоджуватимуться з інтересами суспільства.

Висновки і пропозиції. Таким чином, ДБР є правоохоронним органом, якому держава доручила виконання важливих завдань. Як впливає із проведеного аналізу функціональних повноважень ДБР, його діяльність має стати успішним засобом подолання організованої злочинності, зменшення рівня корупції та утвердження прав людини і громадянина, забезпечення поваги до цих прав, що в загальному підсумку сприятиме розбудові правової держави в Україні.

Безумовно, утвердження правових і демократичних засад у суспільстві залежить від того, наскільки ефективною та успішною буде діяльність ДБР, а неодмінною основою функціонування має бути прогресивне законодавство. В цілому, положення Закон України «Про Державне бюро розслідувань» можна визначити як такі, що визначають правовий статус та засади функціонування новоствореного органу.

Список літератури:

1. Конституція України [Текст]: закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради, 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 6. – Ст. 55. – С. 5.
3. Ільченко О.В. Правові аспекти створення та діяльності Державного бюро розслідувань [Текст] / О.В. Ільченко // Порівняльно-аналітичне право. – 2017. – № 4. – С. 281-283.
4. Цимбалюк В.І. Функція досудового слідства в повноваженнях Державного бюро розслідувань та Національного антикорупційного бюро [Текст] / В.І. Цимбалюк // Право і Безпека. – 2014. – № 3. – С. 160-164.
5. Бусол О.Ю. Конституційні проблеми спеціального статусу Державного бюро розслідувань в Україні [Електронний ресурс] / О.Ю. Бусол // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ СІАЗ НЮБ ФПУ. – Режим доступу: http://nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2260:konstitutsijni-problemi-spetsialnogo-statusu-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan-v-ukrajini&catid=8&Itemid=350
6. Кривецький О. Чи стане механізм Державного бюро розслідувань дієвим? [Електронний ресурс] / О. Кривецький // Центр досліджень соціальних комунікацій НБУВ СІАЗ НЮБ ФПУ. – Режим доступу: http://www.nbuviar.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1986:derzhavne-byuro-rozsliduvan&catid=8&Itemid=350
7. Питання Ради громадського контролю при Державному бюро розслідувань [Електронний ресурс] // Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pitannya-radi-gromadskogo-kontrolyu-pri-derzhavnomu-byuro-rozsliduvan>
8. Про Державне бюро розслідувань [Електронний ресурс] // Урядовий портал. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/uryad-ta-organi-vladi/derzhavne-byuro-rozsliduvan/pro-derzhavne-byuro-rozsliduvan/pro-derzhavne-byuro-rozsliduvan1>
9. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017-2022 роки [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Кабінету Міністрів України. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/ua/uryad-ta-organi-vladi/derzhavne-byuro-rozsliduvan/pro-derzhavne-byuro-rozsliduvan/strategichna-programa-diyalnosti-derzhavnogo-byuro-rozsliduvan>
10. Угода про Коаліцію депутатських фракцій «Європейська Україна» від 27.11.2014 року // Офіційний сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>
11. Хто захистить ДБР? [Електронний ресурс] // Український інститут майбутнього. – Режим доступу: <https://glavcom.ua/columns/dmonastyrskiy/hto-zahistit-dbr-442696.html>
12. Що не так з роботою прокурорів в Україні та як це змінити, – експерти ЕЦПЛ [Електронний ресурс] // Експертний центр з прав людини. – Режим доступу: <https://ecpl.com.ua/news/scho-ne-tak-z-robotoyu-prokuroriv-v-ukrajini-ta-yak-tse-zminyty-eksperty-etspl/>

Гвоздецкий В.Д., Жардан Д.И.

Национальный университет водного хозяйства и природопользования

ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮРО РАССЛЕДОВАНИЙ УКРАИНЫ: ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

В статье проанализированы Закон Украины «О Государственном бюро расследований» и другие законодательные акты, обеспечивающие правовое регулирование названного органа. Определено место Государственного бюро расследований в системе органов государственной власти. Особое внимание уделено исследованию полномочий Государственного бюро расследований.

Ключевые слова: Государственное бюро расследований, правовой статус, полномочия.

Gvozdetskyi V.D., Jardan D.I.

National University of Water and Environmental Engineering

STATE RESEARCH OFFICE OF UKRAINE: LEGAL ENFORCEMENT

Summary

The article analyzes the Law of Ukraine “On the State Bureau of Investigations” and other legislative acts that provide legal regulation of this body. The place of the State Bureau of Investigations in the system of state authorities is determined. Particular attention is paid to the investigation of the powers of the State Bureau of Investigations.

Keywords: State Bureau of Investigations, legal status, powers.