

Цюприк І. В. - заступник начальника
Управління нагляду у кримінальному
провадженні прокуратури Луганської
області, кандидат юридичних наук

ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

У державі здійснено чимало реформаторських заходів правничого й організаційного характеру, спрямованих на зменшення впливу криміногенних факторів і зниження рівня корупції. Утворено низку інституцій, які комплектуються на суттєво оновлених засадах і принципах.

Завершуються процеси атестації та люстрації колишніх співробітників, що є важливою складовою в збереженні кваліфікованого персоналу правоохоронців.

Однак слід визнати відверто: робота щодо боротьби зі злочинністю, особливо з її організованими й найбільш небезпечними викликами і формами, потребує активізації та посилення.

На жаль, на адресу правоохоронних органів продовжують лунати критичні зауваження від громадськості. Нарікання стосуються як недостатнього професіоналізму кадрів, так і корумпованості та свавілля в самій системі.

Послаблення розвідувально-аналітичної функції та перевантаження органів досудового розслідування дедалі сприяють загостренню криміногенної обстановки в окремих регіонах, передусім - мегаполісах. Уповільнена системна скоординована робота щодо виявлення та ліквідації економічного підґрунтя організованої злочинності і корупції, яка укорінена в усіх сферах державного управління.

У цьому контексті створення Державного бюро розслідувань (ДБР) як ще одного суб'єкта в системі органів правопорядку не повинно сприйматися як чергова популістська кампанія та замилування очей громадськості. Справді нове, прозоре, чесне і політично не заангажоване правоохоронне відомство повинно вже найближчим часом реально запрацювати.

В Україні свого часу (1997 рік) вже була спроба створити Національне бюро розслідувань (НБР), яке за своїм функціональним призначенням мало б займатися розслідуванням злочинів, учинених посадовцями, які мають певну «вагу» в суспільстві - народними депутатами, членами уряду тощо (на зразок американського ФБР) [1]. Проте в надзвичайно складних правових дискусіях, поєднаних із впливом політичних і соціально-економічних чинників, ідея створення НБР свого часу так і залишилася на папері.

Прийняття Закону України «Про Державне бюро розслідувань» у 2015 році узгоджується з положеннями Перехідних положень Конституції України та Прикінцевих і Перехідних положень КПК України,

а також Концепцією реформування кримінальної юстиції України (2008) [2].

Значною мірою зі створенням ДБР пов'язують імплементацію в законодавство України положень ст. 36 Конвенції ООН проти організованої злочинності та корупції («Спеціалізовані органи»).

Прикладом функціонування подібних до ДБР структур за кордоном є діяльність Федерального бюро розслідувань (ФБР) - провідного органу федерального уряду США. До його підслідності віднесено розслідування злочинів у сфері забезпечення національної безпеки держави з поступовим розширенням компетенції, і нині це Бюро вправі розслідувати всі злочини (за виключенням підслідних спеціальним підрозділам з протидії тероризму).

Структурна побудова та функціональне спрямування діяльності бюро розслідувань в Сполучених Штатах та Україні загалом подібні. Тож, зважаючи на зарубіжний досвід, в Україні на цей правоохоронний орган мало б покладатись виявлення, розкриття та розслідування найбільш небезпечних злочинів, що вчиняються організованими групами та злочинними організаціями у важливих для забезпечення національної безпеки галузях.

Поряд із законодавчими та організаційними кроками, нагальним для новоствореного Бюро залишається забезпечення прозорості в його діяльності, мінімізація корупційних ризиків, запровадження більш ефективних процедур підбору та розстановки персоналу. Причому важливо не припускатись суб'єктивізму, а такі випадки, як показує досвід інших країн, ще трапляються.

Потребує коригування й чинна нормативно-правова база. Зазначу лише окремі проблемні питання.

По-перше, це чітке законодавче розмежування повноважень ДБР та Національного антикорупційного бюро щодо протидії корупції. Якщо для детективів НАБУ запроваджено одночасно предметну та персональну підслідність, то стосовно ДБР зазначається лише про персональну підслідність, що на практиці неминуче призведе до виникнення спорів між зазначеними органами досудового розслідування через невизначеність початкової кваліфікації на етапі внесення відомостей до ЄРДР.

У цій ситуації, вважаємо за доцільне повернутися до практики визначення предметної (постатейної) підслідності, врахувавши, що досудове розслідування злочинів у сфері службової діяльності провадиться тим органом досудового розслідування, який виявив кримінальне правопорушення.

По-друге, наділення ДБР повноваженнями щодо викриття злочинів, учинених ОЗУ. Як вже зазначалось, досвід інших країн, у яких діють подібні органи (ФБР - у США, Федеральне відомство кримінальної поліції - у Німеччині, Державна поліція - у Франції) переконає в тому, що подібні ДБР структури розслідують не лише злочини щодо службових осіб.

До їх повноважень належать також тяжкі та особливо тяжкі злочини, що вчиняються організованими злочинними угрупованнями. Адже ДБР має особливий серед інших органів досудового розслідування статус, що забезпечує широке коло його повноважень, високий рівень незалежності від інших органів і структур.

Ураховуючи навантаження слідчих Національної поліції, швидку змінюваність і постійне «омолодження» кадрів, розслідування низки резонансних тяжких та особливо тяжких злочинів, що вчиняються у складі організованих угруповань та злочинних організацій, доцільно було б також віднести до підслідності ДБР.

По-третє, це відсутність спеціалізованих прокурора та судів, які б здійснювали розгляд кримінальних проваджень, що розслідуються ДБР. Якщо контроль за діяльністю НАБУ здійснює спеціалізована прокуратура, то орган контролю за діяльністю ДБР законодавчо не унормовано.

Реформування судової системи передбачало створення спеціалізованих судів, які б здійснювали розгляд кримінальних проваджень, що розслідуються НАБУ та ДБР, зокрема учинених суддями. Однак нині такі суди так не створено.

І ще одна проблема - законодавча обмеженість повноважень ДБР щодо здійснення оперативно-розшукової діяльності. До підрозділів ДБР, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, віднесені лише підрозділи внутрішньої безпеки та забезпечення особистої безпеки.

Таке очевидне обмеження функціонального спрямування оперативних підрозділів стримує використання можливостей негласної роботи. Адже підрозділи внутрішньої безпеки та забезпечення особистої безпеки здебільшого забезпечують безпеку самих працівників ДБР. Проте специфіка розслідуваних органом справ та інших напрямів діяльності у полі виконання покладених на ДБР завдань (ст. 6 Закону України «Про Державне бюро розслідувань») об'єктивно потребує створення у складі ДБР

оперативних підрозділів іншого функціонального спрямування.

Отже, за умов правильної організації роботи в нас є унікальна можливість створити кардинально нове правоохоронне відомство, що стане на варті правопорядку в державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національне бюро розслідувань України (справа щодо утворення Національного бюро розслідувань України) [Електронний ресурс] : рішення Конституційного суду України від 6 лип. 1998 р. у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Указу Президента України від 24 квіт. 1997 р. № 371. - Режим доступу:

<http://www.ccu.gov.ua/uk/index>. - Назва з екрана.

2. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листоп. 2015 р. № 794-VIII // Відомості Верховної Ради України. - 2016. - № 6. - Ст. 55.