

## ВЗАЄМОДІЯ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ З ОРГАНАМИ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ INTERACTION OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATIONS WITH STATE AUTHORITIES

Андрій Францевич

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Andrey Frantsevich

getter Research Institute of Public Law

 [orcid.org/0000-0002-0147-0778](https://orcid.org/0000-0002-0147-0778)

 [stremen@gmail.com](mailto:stremen@gmail.com)

### Анотація

У статті здійснена загальна характеристика окремих напрямів та видів взаємодії Державного бюро розслідувань з органами державної влади. Проаналізовано окремі напрями становлення Державного бюро розслідувань як правоохоронного органу.

Зазначено, що для ефективної діяльності, направленої на запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, Державне бюро розслідувань взаємодіє в межах своїх повноважень з іншими державними органами. Акцентовано увагу, що Державне бюро розслідувань взаємодіє з органами прокуратури, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму.

Наведено авторське розуміння напрямів взаємодії Державного Бюро розслідувань з державними органами. Виокремлено види взаємодії Державного Бюро розслідувань з органами державної влади.

### Abstract

The article provides a general description of certain areas and types of interaction of the State Bureau of Investigation with public authorities. Some directions of formation of the State Bureau of Investigations as a law enforcement body are analyzed.

It is noted that for effective activities aimed at preventing, detecting, stopping, detecting and investigating crimes, the State Bureau of Investigation interacts within its powers with other government agencies. It is emphasized that the State Bureau of

### Ключові слова:

взаємодія, види, координація, напрями, правоохоронний орган, інформація, форми.

### Key words:

interaction, types, coordination, directions, law enforcement body, information, forms.

*Investigation interacts with the prosecutor's office, internal affairs, the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, the Security Service of Ukraine, the central executive body that ensures the formation and implementation of state tax and customs policy, the central executive body that implements state policy. in the field of prevention and counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime or terrorist financing.*

*The author's understanding of the directions of interaction of the State Bureau of Investigations with state bodies is given. The types of interaction of the State Bureau of Investigation with public authorities are singled out.*

## Вступ

Зміни, які відбуваються останнім часом у соціально-політичних умовах життя суспільства, обрання побудови прозорості та неупередженості в діяльності державних і правоохоронних органів, суддівського апарату та прокуратури, створили передумови для реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів відповідно до вимог міжнародних правових актів, зобов'язань нашої держави перед європейським співтовариством. Для імплементації в законодавство України положень ст. 36 Конвенції ООН проти корупції «Спеціалізовані органи» було затверджено Концепцію реформування кримінальної юстиції України, з урахуванням змін, внесених у жовтні та листопаді 2011 р., де передбачено, зокрема, прийняття Кримінального процесуального кодексу України, а згодом - Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

Ініційована реформа кримінальної юстиції України має на меті створення органу, діяльність якого направлена на забезпечення чесності, неупередженості, незалежності та відсутності матеріальної зацікавленості посадових осіб, у тому числі посадовців державних служб, суддівського апарату та прокуратури, робота яких направлена на забезпечення захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Саме на це спрямоване Державне бюро розслідувань, на користь якого говорять цифри. Згідно оприлюднених даних, з дати початку роботи – 27 листопада 2018 року, працівниками Державного бюро розслідувань порушено понад 11 тисяч проваджень, більш 1191 скеровано до суду з обвинувальними актами. У результаті діяльності Державного бюро розслідування за зазначений період судами постановлено 122 обвинувальних вироби [1, с. 3].

## Аналіз останніх досліджень

Дослідженням особливостей регулювання відносин у правоохоронних органах займалися у своїх працях такі вчені, як А.С. Атаманчук, В.Б. Авер'янов, Ю.Г. Барабаш, Ю.П. Битяк, А.Л. Ворожко, В.О. Гринюк, Ю.М. Грошевий, В.П. Гусєєва, Б.В. Деревянко, А.А. Єлісеєва, О.Р. Звоненко, В.С. Зеленецький, О.В. Ільченко, В.В. Комашко, О.В. Курганський, О.В. Марцеляк, М.І. Мельник, І.В. Черемис, Ю.С. Шемчушенко та інші. Але, зважаючи на терміни початку реформи в кримінальної юстиції України та правоохоронних органах, особливості діяльності Державного бюро розслідування є малодослідженими.

## Методологія дослідження

Метою дослідження є визначення шляхів та видів взаємодії Державного Бюро розслідувань з органами державної влади з метою забезпечення реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Відповідно до визначеної мети дослідження та окреслених напрямів в статті використано низку загальнонаукових та спеціальних методів і способів наукового пізнання, застосування яких

спрямовано на визначення загальної характеристики напрямів та видів взаємодії Державного Бюро розслідувань з іншими органами державної влади.

## Результати дослідження

### *Теоретичні аспекти взаємодії Державне бюро розслідувань з іншими органами державної влади*

Державне бюро розслідувань було утворено Постановою Кабінету Міністрів України № 127 від 29 лютого 2016 р. № 127 [2] з визначенням статусу як державного правоохоронного органу, на який покладаються завдання щодо запобігання, виявлення, припинення, розкриття та розслідування кримінальних правопорушень, віднесених до його компетенції [3].

Як зазначив А. Яценюк, створення ДБР як окремого органу досудового розслідування має забезпечити незалежність та об'єктивність при розслідуванні злочинів. Це рішення зумовлено необхідністю приведення діяльності прокуратури у відповідність з європейськими стандартами, серед яких - відсутність у прокуратури інструменту слідства. Тому Державне бюро розслідувань з початком фактичної діяльності візьме на себе слідчі функції [4]. При цьому нагляд за додержанням Державним бюро розслідувань законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності і досудового розслідування здійснює Генеральний прокурор України безпосередньо та через уповноважених ним прокурорів.

Для ефективної діяльності, направленої на запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів, Державне бюро розслідувань (далі - ДБР) взаємодіє в рамках своїх повноважень з іншими державними органами.

Як зазначає В.В. Галуцько, одним із засобів адміністративно-правового регулювання відносин між суб'єктами адміністративного права є взаємодія, узгодження, координація, угода, адміністративний договір тощо [4, с. 15]. Вчений вказує, що в адміністративному праві існує чимало ситуацій, коли необхідно регулювати так звані горизонтальні суспільні відносини, сторони яких перебувають на одному ієрархічному рівні. Інша ситуація: усі адміністративні послуги, які надаються суб'єктами публічної адміністрації, передбачають не односторонній вплив уповноваженого суб'єкта на підпорядкований об'єкт, а їх двосторонню взаємодію [5, с. 15; 6].

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» останнє взаємодіє з органами прокуратури, внутрішніх справ, Національного антикорупційного бюро України, Служби безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму (далі - спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань фінансового моніторингу) [3].

Перш, ніж визначити напрями взаємодії ДБР та виділити їх специфіку, звернемось до теорії адміністративного права, де Ю.П. Битяк пропонує під певними напрями спеціалізованої діяльності виконавчої влади розуміти функції цих органів, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою спрямованістю [7, с. 115]. Такої ж думки дотримується колектив авторів (В.М. Гаращук, В.В. Богущкий, В. В. Зуй), які зазначають, що функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу органів управління на об'єкти, то форми і методи управління показують, якими шляхами і засобами здійснюється цей вплив [7, с. 129]. Авторами також наголошено, що функції органу державного управління характеризують конкретний орган державного управління з точки зору змісту його управлінської діяльності, на відміну від функцій державного управління, які характеризують власне державне управління і здійснюються всією організаційною структурою державного управління [8, с. 129].

Відповідно до Закону України «Про Державне бюро розслідувань» визначено основні завдання, які постають перед ДБР, спрямовані на запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування злочинів. Вони визначають основні цілі діяльності даного органу, але не розкривають завдань у сфері взаємодії з іншими державними органами.

### **Форми взаємодії Державне бюро розслідувань з іншими органами державної влади**

Згідно ч. 2 ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» однією із форм взаємодії є обмін оперативною інформацією між Державним бюро розслідувань та Національним антикорупційним бюро України, органами внутрішніх справ, органами Національної поліції, Службою безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, щодо спільних заходів та з іншими державними органами, які відповідно до закону здійснюють оперативно-розшукову діяльність, здійснюється за письмовим розпорядженням керівників відповідних підрозділів. При цьому умови і порядок обміну цією інформацією регулюються спільними нормативно-правовими актами.

Як визначено у Стратегічній програмі діяльності ДБР на 2017-2022 рр. взаємодія ДБР з органами державної влади відбувається у таких формах, як:

- а) обмін інформацією;
- б) проведення спільних досліджень;
- в) вироблення заходів щодо виконання завдань кримінального судочинства, мінімізації корупційних ризиків у діяльності кожного відомства, розшуку осіб, які ухиляються від слідства, повернення активів, здобутих злочинним шляхом, захисту співробітників правоохоронних органів та учасників кримінального провадження тощо;
- г) підготовка спільних нормативно-правових актів для ефективної взаємодії;
- д) інші форми взаємодії, що не суперечать чинному законодавству [9, с. 15].

Окремо виділено співробітництво ДБР відповідно до законів і міжнародних договорів України з поліцейськими та іншими відповідними органами інших держав, в тому числі щодо: розшуку підозрюваних, котрі переховуються від слідства та суду; повернення в Україну з-за кордону коштів та іншого майна, виведених під час вчинення злочинів. Співпраця з міжнародними, міждержавними організаціями, мережами, діяльність у сфері виявлення, розшуку та управління коштів, майна майнових та інших прав, на які може бути накладено арешт у кримінальних провадженнях про злочини, підслідні Бюро [9, с. 16].

### **Напрями взаємодії Державне бюро розслідувань з іншими органами державної влади**

Сучасна чинна нормативно-правова база регламентує порядок взаємодії ДБР з державними органами, беручи до уваги специфіку діяльності кожного, що й лягло в основу виділення напрямів взаємодії Державного бюро розслідувань з останніми. Тож, беручи до увагу коло повноважень ДБР та завдання, покладені на бюро, спираючись на норми законодавства, виділимо основні напрями взаємодії.

Перший напрям взаємодії, направлений на реалізацію першочергового завдання ДБР, із запобігання, виявлення, припинення, розкриття і розслідування - це *організація досудового розслідування кримінальних правопорушень, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження*. Взаємодія за даним напрямом ДБР здійснюється, у першу чергу, з прокуратурою України, на підставі Порядку організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні, затвердженого наказом Генерального прокурора України від 28.03.2019 № 51 [10]. Відповідно до цього наказу, прокуратура України здійснює організацію та процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, нагляду за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів досудового розслідування, підтримання публічного (державного) обвинувачення (далі - обвинувачення) в суді, оскарження судових рішень, здійснення інших повноважень в межах компетенції органів прокуратури.

Також даний напрям співпраці Державного бюро розслідувань реалізується з Національним антикорупційним бюро України, Службою безпеки України, Національною поліцією України, Державною податковою службою України та іншими державними органами, які відповідно до закону здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Але, як ми вже зазначали, така співпраця між цими органами здійснюється за письмовим розпорядженням керівників відповідних підрозділів та на основі укладених спільних нормативно-правових актів.

Наступним напрямом взаємодії є *претензійно-позовний*. У першу чергу це реалізується шляхом співпраці із органами судової влади, що забезпечує належний розгляд відповідних клопотань слідчих у кримінальних провадженнях та об'єктивний розгляд скарг на дії слідчих. Як зазначено у звіті за 2018-2019 рр. Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у Мелітополі, така співпраця налагоджена з Мелітопольським міськрайонним судом Запорізької області, Запорізьким та Херсонським апеляційними судами тощо [11, с. 18].

*Обмін оперативною інформацією.* Даний напрям взаємодії чітко відображений у ч. 2 ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань».

*Співпраця у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та посилення контролю за використанням коштів Державного бюджету України.* Регламентація реалізації цього напрямку відображена у ч. 1 ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» шляхом введення у штатних розписах центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, а також центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, посади осіб, до функціональних обов'язків яких належить здійснення взаємодії з Державним бюро розслідувань.

Для реалізації цього напрямку взаємодії ч. 6 ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань» виділено обов'язки Національного банку України, Антимонопольного комітету України, Фонду державного майна України, органу державного фінансового контролю в Україні, а також інших державні органи, що здійснюють державний контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами законодавства України, з метою запобігання та протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним до підслідності Державного бюро розслідувань [3].

Також 31 січня 2019 року підписаний меморандум між ДБР та Рахунковою палатою, відповідно до якого Рахункова палата має інформувати ДБР про виявлені при здійсненні заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) ознаки кримінальних правопорушень, підслідних Державному бюро розслідувань [12].

*Взаємодія з виявлення фактів катування та жорстокого поводження з людьми.* З метою своєчасного та ефективного розслідування фактів катування чи жорстокого поводження з людьми у ДБР підготували проект Інструкції, яка визначає механізм взаємодії всіх правоохоронних органів, закладів охорони здоров'я, омбудсмена, представників суддівського та адвокатського самоврядування та інших державних органів у разі виявлення можливих фактів катування [13]. На сьогодні даний проект залишився не врегульованим на законодавчому рівні.

*Організація превентивних заходів у боротьбі з кримінальними правопорушеннями, віднесених до підслідності Державного бюро розслідувань.* Даний напрям реалізується шляхом обміну інформацією про осіб, притягнутих до відповідальності за кримінальні правопорушення, віднесені до підслідності Державного бюро розслідувань [3].

*Обмін інформацією* здійснюється в результаті співпраці ДБР з органами державної влади, навчальними закладами, науково-дослідними установами та Консультативною місією Європейського Союзу.

Також 29 жовтня 2019 р. між Державним бюро розслідувань та Головою Консультативної місії Європейського Союзу в Україні Антті Хартікайнен підписано Меморандум про взаєморозуміння між КМЄС та ДБР щодо проведення конкурсного відбору на зайняття посад у Державному бюро розслідувань. Документ дозволить залучати експертів КМЄС в Україні в якості спостерігачів для здійснення моніторингу під час роботи конкурсних комісій ДБР [14].

## Висновки

Підсумовуючи зазначене нами вище, пропонуємо під напрямами взаємодії ДБР розуміти траєкторію виконання завдань, визначених законодавством, направлених на реалізацію державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму, шляхом взаємодії із державними органами, які відповідно до закону здійснюють оперативно-розшукову діяльність.

## Перелік літератури та джерел інформації

1. Державне бюро розслідувань: досвід становлення: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. (21 червня 2019 р., м. Одеса). Одеса: Юридична література, 2019. 476 с.
2. Про утворення Державного бюро розслідувань: Постанова Кабінету Міністрів України № 127 від



- 29 лютого 2016 р. № 127. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.02.2020).
3. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text> (дата звернення 27.02.2020).
  4. Шульгина А. Борьба с коррупцией откладывается? *Судебно-юридическая on line газета*. № 9 (327). от 7 марта 2016 г. URL: <http://sud.ua/newspaper/2016/03/07/87944-borba-s-korruptsiej-otkladivaetsya> (дата звернення 27.02.2020).
  5. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Гринь Д.С., 2015. 272 с.
  6. Соколов В. Застосування міжгалузевої аналогії закону в адміністративному Судочинстві. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/mizhgaluzeva-analogiya-zakonu-v-administrativnomu-sudochinstvi.html> (дата звернення 27.02.2020).
  7. Адміністративне право України [Підручник для юрид. вузів та фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук]; За ред. В.П. Битяка. Харків, 2001. 528 с.
  8. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В. В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
  9. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017-2022 рр. URL: [https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20\\_web.pdf](https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2018-04/program17-20_web.pdf) (дата звернення 27.02.2020)
  10. Про затвердження Порядку організації діяльності прокурорів і слідчих органів прокуратури у кримінальному провадженні: Наказ Генерального прокурора України від 28.03.2019 № 51. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0363-19#Text> (дата звернення 27.02.2020).
  11. Звіт про діяльність Територіального управління Державного бюро розслідувань, розташованого у Мелітополі за 2018-2019 рр. URL: [https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2019-11/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%A2%D0%A3%20%D0%94%D0%91%D0%A0%20%D1%83%20%D0%BC.%D0%9C%D0%B5%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%202018-2019\\_compressed.pdf](https://dbr.gov.ua/sites/default/files/2019-11/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B4%D1%96%D1%8F%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D1%96%D1%81%D1%82%D1%8C%20%D0%A2%D0%A3%20%D0%94%D0%91%D0%A0%20%D1%83%20%D0%BC.%D0%9C%D0%B5%D0%BB%D1%96%D1%82%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D1%96%202018-2019_compressed.pdf) (дата звернення 27.02.2020).
  12. Державне бюро розслідувань розпочало співпрацю з Рахунковою палатою. URL: <https://dbr.gov.ua/news/derzhavne-byuro-rozsliduvan-rozpochalo-spivpracyu-z-rakhunkovoju-palatoju> (дата звернення 27.02.2020).
  13. ДБР розробляє Інструкцію про порядок взаємодії з виявлення фактів катувань. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-rozroblyae-instrukciyu-pro-poryadok-vzajemodii-z-viyavlennya-faktiv-katuvan> (дата звернення 27.02.2020).
  14. ДБР та КМЕС підписали Меморандум про взаєморозуміння. URL: <https://dbr.gov.ua/news/dbr-ta-kmes-pidpisali-memorandum-pro-vzajemorozuminnya> (дата звернення 27.02.2020).