

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2022.7.65>

CHARAKTER ADMINISTRACYJNO-PRAWNY I ISTOTA GWARANCJI LEGALNOŚCI DZIAŁALNOŚCI PAŃSTWOWEGO BIURA ŚLEDZCZEGO

Jewgienij Wasylenko

laureat Naukowego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0000-0002-2540-4515

vasylenkoyevhenii@ukr.net

Adnotacja. W artykule ujawniono gwarancje legalności działalności Państwowego Biura Śledczego jako warunki legalnej działalności Państwowego Biura Śledczego, które wyznaczają normy prawne, zasady, procedury i narzędzia w procesie tworzenia, funkcjonowania i instytucjonalizacji ochronę Państwowego Biura Śledczego, w celu zapewnienia regulacji stosunków organów ścigania, z zachowaniem odpowiedniego poziomu pewności prawa, rzetelności i efektywności systemu egzekwowania prawa. Wskazano cechy gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego: – podstawą systemu gwarancji jest niezależność instytucjonalna Państwowego Biura Śledczego; – priorytet pewności prawnej gwarancji; – złożoność systemu gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego; – realizacja gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego odbywa się na różnych poziomach – prawnym (regulacje normatywne i prawne), funkcjonalnym, organizacyjnym (systemy kontroli wewnętrznej i zewnętrznej) oraz proceduralnym (w zakresie zgodności z procedurą karną ustawodawstwo); – przestrzeganie zasady przejrzystości przy realizacji gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego; – obecność odpowiedzialności prawnej jako obowiązkowego elementu systemu gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego; – włączenie systemu gwarancji legalności działalności Państwowego Biura Śledczego w międzynarodowy kontekst prawny.

Słowa kluczowe: jurysdykcja administracyjna, prawo administracyjne, postępowanie administracyjne, gwarancje, legalność, kontrola, monitorowanie, zasady, dochodzenie.

ADMINISTRATIVE-LEGAL NATURE AND ESSENCE OF GUARANTEES OF LEGALITY OF THE ACTIVITIES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION

Yevhenii Vasylenko

Candidate of the Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0000-0002-2540-4515

vasylenkoyevhenii@ukr.net

Abstract. The article discloses guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigations as conditions for the legal activity of the State Bureau of Investigations, which are determined by legal norms, principles, procedures and tools in the process of formation, functioning and institutional protection of the State Bureau of Investigations, to ensure the regulation of law enforcement relations, in compliance with the appropriate level of legal certainty, fairness and efficiency of the law enforcement system. Features of guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigations are highlighted: – the basis of the system of guarantees is the institutional independence of the State Bureau of Investigations; – priority of legal certainty of guarantees; – the complexity of the system of guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigation; – implementation of guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigation is carried out at different levels – legal (normative and legal regulation), functional, organizational (systems of internal and external control) and procedural (regarding compliance with criminal procedural legislation); – compliance with the principle of transparency when implementing guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigation; – the presence of legal responsibility as a mandatory element of the system of guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigation; – integration of the system of guarantees of the legality of the activities of the State Bureau of Investigation into the international legal context.

Key words: administrative jurisdiction, administrative law, administrative procedures, guarantees, legality, control, monitoring, principles, investigation.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ПРИРОДА ТА СУТНІСТЬ ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

Євгеній Василенко

здобувач Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0000-0002-2540-4515

vasylenkoyevhenii@ukr.net

Анотація. У статті розкрито гарантії законності діяльності Державного бюро розслідувань як умови законної діяльності Державного бюро розслідувань, що визначаються правовими нормами, принципами, процедурами

та інструментами в процесі формування, функціонування та інституційного захисту Державного бюро розслідувань, для забезпечення врегулювання правоохоронних відносин, з дотриманням належного рівня правової визначеності, справедливості та ефективності правоохоронної системи. Виділено особливості гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань: – основою системи гарантій є інституційна незалежність Державного бюро розслідувань; – пріоритетність правової визначеності гарантій; – комплексність системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань; – реалізація гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань здійснюється на різних рівнях – юридичному (нормативно-правове регулювання), функціональному, організаційному (системи внутрішнього та зовнішнього контролю) та процесуальному (щодо дотримання кримінального процесуального законодавства); – дотримання принципу транспарентності при реалізації гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань; – наявність юридичної відповідальності як обов'язковий елемент системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань; – інтеграція системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань в міжнародно-правовий контекст.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, адміністративне право, адміністративні процедури, гарантії, законність, контроль, моніторинг, принципи, розслідування.

Актуальність теми. Питання про гарантії – складна і самостійна проблема в рамках єдиної теорії законності. Це той її елемент, який переводить ідею за конності з галузі наукових досліджень у практичну сферу діяльності людини, суспільства і держави. Незважаючи на свою значимість, вимоги законності не втілюються в життя автоматично, стихійно. Щоб правові приписи не залишились на папері (і тим більше не порушувались), необхідні відповідні умови і визначений комплекс організаційних, ідеологічних, політичних, юридичних заходів, які забезпечують реалізацію, тобто гарантії законності (Невзоров, 2003: 470–479).

У сучасних умовах гарантії виступають не лише теоретичним концептом, але й ключовою передумовою успішної практичної реалізації державних функцій. Гарантії є тією складовою, що забезпечує стабільність правового регулювання, створюючи умови для належного виконання органів державної влади своїх завдань та повноважень.

Не виключенням є Державне бюро розслідувань, належні гарантії діяльності якого дозволяють мінімізувати ризики професійних зловживань, забезпечити прозорість та підзвітність роботи, а також сприяти формуванню довіри з боку суспільства.

Огляд останніх досліджень. Діяльність Державного бюро розслідувань була предметом наукового аналізу таких вчених, як: О. Дрозд, О. Ільченко, О. Кваша, О. Климчук, О. Левківська, І. Літвінова, О. Марченко, Є. Рєпіна, Є. Скулиш, С. Слінько, О. Степанов, Р. Труба, О. Усатий, А. Францевич, Т. Яценко та інших.

При цьому, новітні суспільно-політичні виклики в Україні негативно впливають на діяльність державних правоохоронних органів, що обумовлює необхідність актуальних наукових досліджень у цій площині.

Мета статті полягає у тому, щоб сформувати та охарактеризувати адміністративно-правову природу та сутність гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань.

Виклад основних положень. Теоретики права вважають, що гарантії законності – це об'єктивні умови і суб'єктивні фактори, а також спеціальні засоби і заходи, за допомогою яких забезпечується режим законності (Кельман, Мурашин, 2005). Інша думка зводиться до того, що гарантії – це найважливіший чинник реального забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Без гарантій права і свободи перетворюються на своєрідні «заяви про наміри», що не мають ніякої цінності ні для особи, ні для суспільства. Юридичні гарантії прав і свобод людини за формами (стадіями) забезпечення виділяються як: гарантії реалізації – відсутність суб'єктивних перешкод, якими є незнання своїх прав (права на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб) чи незнання правових принципів (презупції невинуватості), та наявність об'єктивних засобів і способів (правових процедур, способів заохочення, інших видів стимулювання, пільг для ініціативної реалізації прав та ін.); гарантії охорони – система інститутів і засобів профілактики порушень прав і свобод людини; недопущення протиправних дій; їх оперативна превенція: попередження неправильної реалізації прав і свобод; використання судових процедур конституційного контролю за безперешкодною реалізацією прав і свобод; можливість звернення по допомогу до омбудсмена (в Україні – Уповноваженого Верховної Ради з прав людини), прокуратури та ін.; гарантії захисту – система інститутів і засобів щодо відновлення порушених прав і свобод (відшкодування шкоди, заподіяної незаконними діями органів державної влади і посадових осіб), установлення відповідальності винних за їх порушення: забезпечення судового захисту порушеного або оспорюваного права; надання адвокатської допомоги; наявність адміністративно-правових способів захисту (звернення до вищої посадової особи щодо захисту від неправомірних дій її підлеглого); захист омбудсмена, захист прокурора (опротестування прокурором незаконних і необґрунтованих вироків, ухвал і постанов судів у формі апеляційного і касаційного подання) тощо. Захист – це найбільш дієва охорона, другий її ступінь. Тому без дії гарантій захисту неповними будуть і гарантії охорони (Скакун, 2021: 41–43).

Також слід проаналізувати суміжні поняття, зокрема, Б.М. Шамрай надає поняття гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина, що за своїм характером є юридичні норми, які дають можливість реалізувати права і свободи людини і громадянина, тобто гарантії конституційних прав і свобод – це передбачена Конституцією України і іншими законом спеціальна система юридичних норм, принципів, умов, вимог і правових способів і засобів забезпечення, реалізації, охорони та захисту прав і свобод та законних інтересів людини і громадянина з метою їх практичної реалізації. Ефективність гарантій, які складаються в процесі діяльності громадянського суспільства, взагалі залежить від інститутів демократії, стану

економіки, рівня правового виховання і культури населення, засобів розподілу життєвих благ, ступеня суспільної злагоди, наявності певних елементів у системі функціонування державної влади (Шамрай, 2012: 22). Н. Наумова визначає, що конституційно-правові гарантії прав і свобод людини та громадянина в Україні – це передбачена Конституцією і законами України система правових норм, організаційних засобів і способів, умов і вимог, за допомогою яких здійснюється охорона і захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина (Наумова, 2016: 344).

А.В. Пономаренко розкриває юридичні гарантії як відображені у нормативно-правових актах, які приймаються уповноваженими на те державними органами і являють собою сукупність умов, способів та засобів, за допомогою яких визначаються умови і порядок реалізації, здійснення прав і свобод особи, а також їх охорону, захист та відновлення у разі порушення. Юридичним гарантіям притаманні ознаки, які мають важливе значення, адже вони відображають специфічні властивості, за допомогою яких можливо відокремити юридичні гарантії від інших видів гарантій. Юридичні гарантії в сукупності з притаманними їм ознаками ефективніше діють та забезпечують реалізацію й захист прав, в іншому випадку можна поставити під сумнів їх фактичну реалізацію (Пономаренко, 2013: 41).

Ю. Гаруст вважає, що гарантії являють собою одну з основних та, напевне, найбільших ланок адміністративно-правового механізму забезпечення прав. Саме гарантії несуть у собі матеріальні передумови та процедурні аспекти реалізації, охорони та захисту прав громадян у правовій сфері, забезпечують перехід існуючих у державі загальних можливостей до площини реальної дійсності окремих громадян (Гаруст, 2014: 76–80).

Відповідно до позиції І. Невзорова, правові гарантії законності – це ті встановлені правом і законами засоби та способи, за допомогою яких охороняються і захищаються права громадян та юридичних осіб, припиняються й усуваються їхні порушення, відновлюються порушені права (Невзоров, 2003: 10–14).

Якщо виділяти спеціальне поняття, то, наприклад, Т. Заставний стверджує, що процесуальні гарантії діяльності слідчого ДБР становлять правову систему прав та обов'язків, яка має внутрішню єдність спрямовану на захист процесуальної самостійності та незалежності, як системи нормативно врегульованих умов і засобів, що забезпечують можливість безперешкодного виконання таким суб'єктом сторони обвинувачення своїх повноважень відповідно до вимог закону та внутрішнього переконання в ході провадження досудового слідства у кримінальних провадженнях щодо злочинів вчинених службовими особами, які займають особливу відповідальне становище та запобігання вчиненню нових (Заставний, 2020: 161).

Узагальнюючи вищевикладене, на наш погляд, гарантії законності діяльності Державного бюро розслідувань – це умови законної діяльності Державного бюро розслідувань, що визначаються правовими нормами, принципами, процедурами та інструментами в процесі формування, функціонування та інституційного захисту Державного бюро розслідувань, для забезпечення врегулювання правоохоронних відносин, з дотриманням належного рівня правової визначеності, справедливості та ефективності правоохоронної системи.

Юридичним гарантіям притаманні загальні ознаки юридичних гарантій (нормативність, системність, комплексність, постійний характер, юридична надійність, реальність, загальність), та специфічні ознаки, які зумовлені предметом правового регулювання, зокрема, як визначає О.А. Ситницька за трудовим законодавством України: – окремі юридичні гарантії мають обмежену сферу дії, тобто поширюються лише на певну категорію осіб; – юридичні гарантії, закріплені в трудовому законодавстві, характеризуються поетапністю дії: одні гарантії починають діяти до виникнення трудових правовідносин, інші – лише після їх виникнення; окремі юридичні гарантії вступають в дію за певних обставин; – юридичні гарантії, закріплені в трудовому законодавстві, можуть припиняти свою дію (чинність) з різних підстав: незалежно від волі особи; у результаті певних дій; – юридичні гарантії, закріплені в трудовому законодавстві, об'єднує й така загальна ознака як функціональне призначення конкретної норми, її спеціалізація – забезпечення працівникам реалізації та захисту їхніх трудових прав (Ситницька, 2009: 11).

Основні ознаки гарантій Ю. Гаруст визначає як, по-перше, гарантії мають державну природу. Тобто, вони (гарантії) створюються державою на виконання її обов'язків перед суспільством в цілому та кожною з його осіб зокрема. Держава виступає головним суб'єктом забезпечення суспільного добробуту, рівень і стан якого прямим чином залежить від кола, якості та ефективності діючих у державі гарантій. Крім того виконання цих гарантій підтримується і забезпечується силою державного впливу аж до примусу. По-друге, основні гарантії так чи інакше відображаються на рівні відповідних нормативно-правових актів. Формальна визначеність гарантій у тексті законів та підзаконних нормативно-правових документів наділяє їх (гарантії) такими властивостями як загальність, загальнообов'язковість та законодавча захищеність. По-третє, гарантії мають універсальний та безперервний характер. Вони, як правило, не мають обмежень у часі та території, гарантії діють постійно і розповсюджуються на всю територію держави, однаковою мірою належать усім, кому вони адресовані, як суспільству чи його окремій групі (спільноті), так і кожному з їх учасників зокрема. По-четверте, гарантії відображають стан та рівень розвитку основних сфер суспільного життя. Аналіз кола діючих у державі гарантій дозволяють скласти уявлення про пріоритети державної політики, про політичну, економічну та соціальну атмосферу у країні, є показником рівня розвиненості національної системи права. По-п'яте, гарантії мають реальний та доцільний характер. Гарантії – це не «порожній звук», не просте декларування, а умови та фактори, що існують у об'єктивній дійсності та роблять процес втілення у життя громадянами свої прав, свобод і законних інтересів у податковій сфері, зрозумілим, вільним, безперешкодним та безпечним. Доцільність вимагає встановлення гарантій таким чином, щоб вони максимально відповідали

рівню державного розвитку та нагальним потребам суспільства, тобто встановлювали баланс між суспільними запитами та державними можливостями щодо їх реального задоволення. По-шосте, гарантії загалом маю вигляд складної системи, що має свою внутрішню структуру, елементи якої перебувають у нерозривному зв'язку та постійній взаємодії (Гаруст, 2014: 76–80).

З урахуванням загальнотеоретичних засад, слід виділити наступні особливості гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань:

- основою системи гарантій є інституційна незалежність Державного бюро розслідувань;
- пріоритетність правової визначеності гарантій;
- комплексність системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань;
- реалізація гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань здійснюється на різних рівнях – юридичному (нормативно-правове регулювання), функціональному, організаційному (системи внутрішнього та зовнішнього контролю) та процесуальному (щодо дотримання кримінального процесуального законодавства);
- дотримання принципу транспарентності при реалізації гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань;
- наявність юридичної відповідальності як обов'язковий елемент системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань;
- інтеграція системи гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань в міжнародно-правовий контекст.

Загалом, сутність гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань полягає у забезпеченні правових, функціональних, організаційних та процедурних умов, які спрямовані на дотримання законності в діяльності Державного бюро розслідувань шляхом застосування норм права, принципів справедливості та законності, механізмів внутрішнього та зовнішнього контролю, а також унеможливлення зловживань чи порушень у процесі виконання правоохоронних функцій, для забезпечення ефективного врегулювання правоохоронних відносин із додержанням принципів правової визначеності, незалежності та транспарентності.

Адміністративно-правова природа гарантій законності діяльності Державного бюро розслідувань визначається їх інтегрованістю в систему публічного управління, яка базується на нормах адміністративного права та міжнародних стандартах реалізації правоохоронної функції держави, що в сукупній системі правового регулювання регламентують порядок функціонування, адміністративні повноваження, організаційні структури внутрішнього та зовнішнього контролю у сфері діяльності Державного бюро розслідувань.

Література:

1. Гаруст Ю.В. Поняття та ознаки гарантій забезпечення прав громадян у податковій сфері. *Форум права*. 2014. № 2. С. 76–80.
2. Заставний Т.Ю. Процесуальні гарантії діяльності слідчого державного бюро розслідувань. *Юридична наука*. 2020. №12. С. 153–161.
3. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави та права: підручник. Київ: Кондор, 2005. 609 с.
4. Наумова Н.М. Зміст поняття "конституційно-правова гарантія прав, свобод людини та громадянина". *Наука і правоохорона*. 2016. № 1. С. 334-344.
5. Невзоров І.Л. Принцип законності в правозастосувальній діяльності : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Харків, 2003. 19 с.
6. Пономаренко А.В. Поняття "юридичні гарантії" в трудовому праві. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди. 2013. Вип. 20. С. 37-41.
7. Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 6. Ст. 55.
8. Ситницька О.А. Юридичні гарантії права на працю та права на відпочинок за трудовим законодавством України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05; Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. Львів, 2009. 16 с.
9. Скакун О.Ф. Теорія права і держави. 4-те видання, стереотипне. Підручник. Київ : Алерта, 2021. 528 с.
10. Шамрай Б.М. Поняття гарантій конституційних прав і свобод людини та громадянина. *Юридична наука*. 2012. № 7. С. 16-23.

References:

1. Harust, Yu. V. (2014). Poniattia ta oznaky harantii zabezpechennia prav hromadian u podatkovii sferi [Concept and features of guarantees of ensuring the rights of citizens in the tax sphere]. *Forum prava*. № 2. pp. 76–80. [in Ukrainian].
2. Zastavnyi, T. Iu. (2020). Protsesualni harantii diialnosti slidchoho derzhavnoho biuro rozsliduvan [Procedural guarantees of the activities of the investigative state bureau of investigations]. *Yurydychna nauka*. №12. pp. 153–161. [in Ukrainian].
3. Kelman, M. S., Murashyn, O. H. (2005). Zahalna teoriia derzhavy ta prava [General theory of state and law]: pidruchnyk. Kyiv: Kondor, 2005. 609 p. [in Ukrainian].
4. Naumova, N. M. (2016). Zmist poniattia "konstytutsiino-pravova harantiia prav, svobod liudyny ta hromadianyna" [The content of the concept of "constitutional and legal guarantee of the rights, freedoms of man and citizen"]. *Nauka i pravookhorona*. № 1. pp. 334-344. [in Ukrainian].
5. Nevzorov, I. L. (2003). Pryntsyv zakonnosti v pravozastosuvalni diialnosti [The principle of legality in law enforcement activities]: avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.01. Kharkiv, 19 p. [in Ukrainian].

6. Ponomarenko, A.V. (2013). Poniattia "iurydychni harantii" v trudovomu pravi [The concept of "legal guarantees" in labor law]. *Zbirnyk naukovykh prats Kharkivskoho natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni H.S. Skovorody*. Vyp. 20. pp. 37-41. [in Ukrainian].
7. Pro Derzhavne biuro rozsliduvan [On the State Bureau of Investigation]: Zakon Ukrainy vid 12 lystopada 2015 roku № 794-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2016. № 6. St. 55. [in Ukrainian].
8. Sytnytska, O.A. (2009). Yurydychni harantii prava na pratsiu ta prava na vidpochynok za trudovym zakonodavstvom Ukrainy [Legal guarantees of the right to work and the right to rest under the labor legislation of Ukraine]: avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.05; Lviv. nats. un-t im. I.Franka. Lviv, 16 p. [in Ukrainian].
9. Skakun, O.F. (2021). Teoriia prava i derzhavy [Theory of Law and State]. 4-te vydannia, stereotypne. Pidruchnyk. Kyiv : Alerta, 528 p. [in Ukrainian].
10. Shamrai, B.M. (2012). Poniattia harantii konstytutsiinykh prav i svobod liudyny ta hromadianyna [The concept of guarantees of constitutional rights and freedoms of man and citizen]. *Yurydychna nauka*. № 7. pp. 16-23. [in Ukrainian].