

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ, ЯК ВАЖЛИВА ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ СПІВРОБІТНИКІВ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ

THE PRINCIPLE OF LEGALITY AS AN IMPORTANT BASIS FOR THE ACTIVITIES OF EMPLOYEES OF THE STATE BUREAU OF INVESTIGATION

Поклад С.В., здобувач

Науково-дослідний інститут публічного права, працівник

Державного бюро розслідування

ORCID ID: 0009-0004-4062-1079

Актуальність статті полягає в тому, що важливість Державного бюро розслідувань у національній структурі органів державної влади виражається не просто в правоохоронному, а наглядовому характері її діяльності. Державне бюро розслідувань консолідує та забезпечує нормальну роботу державних органів, виявляючи та ліквідує суб'єктів, які деструктивно впливають на даний процес та завдають шкоди охоронюваним приватним та публічним інтересам. Ефективність роботи самого Бюро прямо залежить від внутрішньо-організаційного забезпечення дотримання його службовцями законності, що попереджає трансформацію їх роботи в розряд юридично негативної, караної з точки зору адміністративних актів або кримінального закону. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, а також положень ряду законодавчих актів, сформульовано авторську точку зору стосовно змісту та значення принципу законності. Виділено специфіку вираження законності у діяльності органів державної влади різного функціонального призначення. Встановлено вплив принципу на роботу працівників Державного бюро розслідувань та оцінено його сутність, як об'єкту адміністративно-правового регулювання та предмету внутрішньо-організаційної адміністративної діяльності. Зроблено висновок, що законність в діяльності співробітників Державного бюро розслідувань зобов'язані керуватись нормами законодавства України, користуватись виключно правами і повноваженнями, визначеними нормативними положеннями, виконувати офіційно встановлені обов'язки, а також нести визначену законом міру юридичної відповідальності за неправомірні дії та/або бездіяльність. Варто відмітити низку особливостей, які пов'язано зі змістом та процесом випадку складніше, адже для цього потребується виконання правил закріплених у широкому колі юридичних документів; 2) забезпечення законності в діяльності ДБР включає в себе додатковий, відомчий рівень, на якому підтримання принципу законності здійснюється спеціальними суб'єктами, що входять до внутрішньо-організаційної структури та мають прямий вплив на його кадри; 3) з попереднього прямо виникає наступний пункт, згідно з яким процес забезпечення законності в роботі працівників Державного бюро розслідувань передбачає застосування цілої системи спеціальних процедур, нетипових для інших сфер професійної діяльності.

Ключові слова: Державне бюро розслідувань, законність, працівники, адміністративно-правове регулювання, адміністративна діяльність.

The relevance of the article lies in the fact that the importance of the State Bureau of Investigation in the national structure of state authorities is expressed not simply in the law enforcement, but in the supervisory nature of its activities. The State Bureau of Investigation consolidates and ensures the normal operation of state authorities, identifying and eliminating subjects who destructively influence this process and cause harm to protected private and public interests. The effectiveness of the work of the Bureau itself directly depends on the internal organizational support of its employees' compliance with the law, which prevents the transformation of their work into a legally negative category, punishable from the point of view of administrative acts or criminal law. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, as well as the provisions of a number of legislative acts, formulates the author's point of view regarding the content and meaning of the principle of legality. The specifics of the expression of legality in the activities of state authorities of various functional purposes are highlighted. The influence of the principle on the work of employees of the State Bureau of Investigation is established and its essence is assessed as an object of administrative and legal regulation and a subject of intra-organizational administrative activity. It is concluded that the legality of the activities of employees of the State Bureau of Investigation is one of the guiding principles of professional activity, according to which the personnel of bodies and divisions of the State Bureau of Investigation are obliged to be guided by the norms of the legislation of Ukraine, use exclusively the rights and powers determined by regulatory provisions, perform officially established duties, and also bear the measure of legal responsibility determined by law for unlawful actions and/or inaction. It is worth noting a number of features related to the content and process of ensuring legality in the work of employees of the State Bureau of Investigation, in particular: 1) unlike an ordinary citizen or an employee of an enterprise, institution or organization of the private sector, the SBI personnel are subject to a much wider range of legislative requirements, which the latter must be guided by. In addition to the general provisions of the Constitution and other laws, employees are obliged to comply with internal departmental legal norms, anti-corruption legislation, etc., and therefore it is more difficult to satisfy the requirements of legality in this case, since this requires compliance with the rules enshrined in a wide range of legal documents; 2) ensuring legality in the activities of the State Bureau of Investigation includes an additional, departmental level, at which the principle of legality is maintained by special entities that are part of the internal organizational structure and have a direct impact on its personnel; 3) the following point directly follows from the previous one, according to which the process of ensuring legality in the work of employees of the State Bureau of Investigation involves the use of a whole system of special procedures that are not typical for other areas of professional activity.

Key words: State Bureau of Investigation, legality, employees, administrative and legal regulation, administrative activity.

Актуальність теми. Важливість Державного бюро розслідувань у національній структурі органів державної влади виражається не просто в правоохоронному, а наглядовому характері її діяльності. ДБР консолідує та забезпечує нормальну роботу державних органів, виявляючи та ліквідує суб'єктів, які деструктивно впливають на даний процес та завдають шкоди охоронюваним приватним та публічним інтересам. Ефективність роботи самого

Бюро прямо залежить від внутрішньо-організаційного забезпечення дотримання його службовцями законності, що попереджає трансформацію їх роботи в розряд юридично негативної, караної з точки зору адміністративних актів або кримінального закону.

Стан дослідження проблеми. Категорія законності неодноразово потрапляла у поле зору різних науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: Є.І. Бородин О.С. Дніпров,

Я.В. Журавель, О.В. Звіздай, В.Ю. Ковальчук, В.Й. Шевченко, та інші. Однак, існуючі наукові дослідження не позбавлені прогалин. Внаслідок глибини змісту та складності розуміння явища законності, все ще існує безліч сфер суспільно-правових відносин де вона не віднайшла опрацювання та обґрунтування з боку вчених. Зокрема, відсутня на сьогоднішній день концептуальна позиція з приводу розуміння сутності законності роботи працівників Державного бюро розслідувань як об'єкту адміністративно-правового регулювання.

Саме тому метою статті є: розкрити сутність явища законності та охарактеризувати його зміст, як важливої засади діяльності співробітників Державного бюро розслідувань.

Виклад основного матеріалу. Законом України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 №794-VIII встановлено, що ДБР організовується та діє на засадах: 1) верховенства права, відповідно до якого людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, а права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; 2) законності; 3) справедливості; 4) неупередженості; 5) незалежності і персональної відповідальності кожного працівника Державного бюро розслідувань; 6) відкритості та прозорості діяльності Державного бюро розслідувань для суспільства та демократичного цивільного контролю, підзвітності і підконтрольності визначеним законом державним органам. Державне бюро розслідувань діє гласно тією мірою, що не порушує права і свободи людини і громадянина, не суперечить вимогам кримінального процесуального законодавства та законодавства про державну таємницю; 7) політичної нейтральності і позапартійності. Використання Державного бюро розслідувань у партійних, групових чи особистих інтересах не допускається. Діяльність політичних партій у Державному бюро розслідувань забороняється; 8) єдиноначальності у реалізації повноважень Державного бюро розслідувань. Принцип єдиноначальності не заперечує принципу процесуальної самостійності слідчого органу Державного бюро розслідувань. Даною статтею законності визначено, як одну з центральних засад організації та роботи ДБР, водночас, не надано характеристики даному принципу [1].

В Конституції України зміст законності визначено декількома нормами. Наприклад, за статтею 19 закріплено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [2]. Тож, можна резюмувати, що поняття законності пронизує чинне законодавство України, але не знаходить дефінітивного відтворення. Зазначений аспект виправлено на рівні наукових досліджень де вчені неодноразово звертали увагу на сутність та зміст категорії, а також будували власні тлумачення. Наприклад, В.В. Самохвалов визначив законність, як обумовлене закономірностями суспільного розвитку комплексне соціально-правове явище, що складається з трьох взаємопов'язаних складових (принцип, метод і режим існування держави) і яке полягає у єдиному розумінні, суворому й неухильному виконанні всіма суб'єктами правовідносин вимог законодавчих актів, що мають відповідати принципу справедливості як у процесі правореалізації, так і в ході правотворчості [3, с.48]. Схожим є визначення О.В. Ряшко за яким законність – це соціально-правове явище, що включає принципи, методи і режим дотримання та виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин, спрямованих на захист держави, прав і свобод громадян України [4, с.25]. Наступну позицію обстоює в своїй роботі

В.В. Ковальська: «Законність – це основа правопорядку в суспільстві, умова і необхідний елемент демократії, основа загальнолюдських цінностей, і, відповідно, суттєва база правової та загальної культури. Наголошуючи на значущості принципу законності, слід окреслити такі аспекти. Перш за все, саме поняття законності реалізується як щодо системи правоохоронних органів, так і щодо суспільства в цілому. По-друге, законність розглядається як принцип, метод і режим. Вона є необхідним засобом і умовою діяльності системи правоохоронних органів держави» [5, с.47]. Про комплексність поняття законності також наголошується в дослідженнях С.А. Капітанської, думки якої знаходять розвиток в дисертаційній роботі О.В. Ткаченко. На погляд останніх це режим, стан відповідності дій, поведінки, діяльності посадових осіб, громадян та юридичних осіб законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави, який утворюється в результаті неухильного дотримання останніх усіма суб'єктами права. Суть законності полягає в тому, що всі структури й інституції держави, усі існуючі соціальні суб'єкти, від пересічних громадян до найвищих посадових осіб і держави в цілому, дотримувалися існуючих законів, і цим законам були підпорядковані всі інші розпорядження влади, аби в чітко визначеному правовому полі діяли всі дійові особи соціального цілого. Законністю досягається узгодженість дій, організованість і порядок, тобто дисципліна в загальнодержавному масштабі. Вимоги законності, продовжують вчені, мають забезпечити реалізацію державно-владних приписів у правомірній поведінці суб'єктів права. Вони є загальнообов'язковими як для громадян, так і для держави. «За умови, коли вимоги законності поширюються лише на громадян, а на органи, що безпосередньо забезпечують правове регулювання – ні, така «законність» породжує соціальне напруження, обмежує права та свободи громадян, завуальовано припускає беззаконня і свавілля в діяльності посадових осіб», – вважають автори [6; 7, с.84].

В праці Л.В. Белої проведено чітку паралель між всіма існуючими розуміннями законності відповідно до чого – це одночасно: 1) особливий стан (режим), що виражений в юридичній діяльності. Сама по собі правозастосовча і правореалізаційна діяльність ще не є законністю. Вони відповідають законності, виступаючи не елементами її змісту, а її носіями. Авторка підкреслює, що законність пов'язана з державним суверенітетом. Закони держави мають загальну обов'язковість. Це означає, що їх сила розповсюджується не тільки на державні органи, посадових осіб і громадян, але і на громадські організації та їх органи; 2) заснований на вивченні об'єктивних потреб суспільного розвитку метод державного управління суспільством. Він походить від держави та її органів, виражений в організаторській та виховній діяльності; 3) принцип, вимога суспільства і держави, що полягає в точній та неухильній реалізації правових норм усіма членами суспільства [8, с.12].

Утім, на протипагу наведеним, існує цілий ряд уніфікованих позицій в рамках яких не поділяється загальноприйняте розуміння законності, як системи елементів: принципу, методу, режиму. Наприклад, в роботах О.В. Ткаля поняття розглядається як політико-правове явище, яке характеризує процес удосконалення державно-правової форми організації суспільства шляхом суворого та неухильного дотримання та виконання чинного законодавства з метою формування стану правомірності в системі соціальних відносин. Категорія, вважає автор, відображає якісну сторону правової діяльності суб'єктів права, їх поведінки. Виключно з правової позиції законність, пише О.В. Ткаль, визначається наявністю самих законів та точним їх виконанням, а також належним дотриманням [9]. За С.Ф. Денисюком законність – це «атрибут існування і розвитку демократично організованого суспільства».

Вона є необхідною для забезпечення свободи і реалізації прав громадян, здійснення демократії, функціонування громадянського суспільства, науково обґрунтованої побудови і раціональної діяльності державного апарату. Вона є обов'язковою для всіх елементів державного механізму (державних органів, державних організацій, державних службовців), громадянського суспільства (суспільних, релігійних організацій, незалежних засобів масової інформації, неформальних об'єднань та інше) і для всіх громадян [10, с.38].

В дисертаційній роботі О.А. Марушій вказано: законність становить конституційно правову цінність, конституційний принцип, конституційну вимогу, адресовану до законодавця, який прагне встановити основні контури, межі, зміст і структуру правової системи країни, що відповідає високим стандартам правової держави стосовно як до організації правової діяльності самої держави (державних органів, посадових осіб, державних службовців), так і до встановлення ефективного юридичного захисту прав, свобод, законних інтересів усіх суб'єктів права [11, с.73]. У такому ж ключі розмірковує С.Л. Лисенков, який бачить в законності сукупність принципів, які включають в себе: 1) верховенство закону; 2) забезпечення повної і безперешкодної реалізації прав і свобод людини й громадянина; 3) зв'язок законності з рівнем культури суспільства; 4) недопустимість протиставлення законності та доцільності; 5) єдність законності; 6) притягнення до юридичної відповідальності за правопорушення лише за наявності вини у його скоєнні; 7) невідворотність юридичної відповідальності за скоєне правопорушення [12, с.242–243].

Дослідження та співставлення різних наукових концепцій дало можливість сформулювати висновок з приводу розуміння змісту та загального значення законності. Вбачається, що останню, найбільш правильно тлумачити, як принцип, керівну настанову, вихідну засаду, згідно із якою: а) основним регулятором суспільно-правових відносин є право, виражене в нормах законодавчих, підзаконних та інших юридичних актів; б) сторони суспільно-правових відносин в своїй діяльності неухильно керуються та слідуєть нормам законодавства України, реалізують визначені в них права, сумлінно виконують встановлені ними суб'єктивні обов'язки; в) не допускається порушення прав, свобод та законних інтересів інших осіб; г) сторони суспільних відносин несуть установлену законодавством міру

юридичної відповідальності за порушення нормативних положень та вимог. При цьому, це не абстрактна, декларована вимога, а цілком реальне правило яке забезпечується на двох рівнях. В першу чергу, на індивідуальному, тобто, на рівні кожної особи безпосередньо, яка, розуміє важливість закону, що виступає формалізованим вираженням права, повно та неухильно виконує його положення. Іншим є загальнодержавний рівень де законність забезпечується різноманітними владними методами, зокрема, декларуванням обов'язковості даного принципу, встановленням покарань за його порушення, формуванням системи суб'єктів забезпечення останнього і таке інше.

Висновки. З огляду на вище викладене, законність в діяльності співробітників Державного бюро розслідувань – це один із керівних принципів професійної діяльності, відповідно до якого кадри органів та підрозділів ДБР зобов'язані керуватись нормами законодавства України, користуватись виключно правами і повноваженнями, визначеними нормативними положеннями, виконувати офіційно встановлені обов'язки, а також нести визначену законом міру юридичної відповідальності за неправомірні дії та/або бездіяльність. Варто відмітити низку особливостей, які пов'язано зі змістом та процесом забезпечення законності в роботі працівників ДБР, зокрема: 1) на відміну від пересічного громадянина або працівника підприємства, установи чи організації приватного сектору, на кадри ДБР розповсюджується значно ширший спектр законодавчих вимог, якими останні повинні керуватись. Крім загальних положень Конституції та інших законів, працівники Бюро зобов'язані дотримуватись внутрішньо-відомчих правових норм, антикорупційного законодавства тощо, а тому задовільнити вимоги законності в даному випадку складніше, адже для цього потребується виконання правил закріплених у широкому колі юридичних документів; 2) забезпечення законності в діяльності ДБР включає в себе додатковий, відомчий рівень, на якому підтримання принципу законності здійснюється спеціальними суб'єктами, що входять до внутрішньо-організаційної структури ДБР та мають прямий вплив на його кадри; 3) з попереднього прямо виникає наступний пункт, згідно з яким процес забезпечення законності в роботі працівників ДБР передбачає застосування цілої системи спеціальних процедур, нетипових для інших сфер професійної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про державну службу: закон від 10.12.2015 №889-VIII. *Відомості Верховної ради України*. 2016. №4. Ст.60.
2. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. №72/1. Ст.2598.
3. Законність: теоретико-правові проблеми дослідження та впровадження. К.: Юстиніан, 2004. 125 с.
4. Ряшко О.В. Законність у контексті профілактики правопорушень у службовій діяльності міліції України: дис... к.ю.н.: 12.00.07. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2006. 150 с.
5. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): дис... д.ю.н.: 12.00.07. Київ: Київський міжнародний університет. 2008. 420 с.
6. Капітанська С.А. Актуальні проблеми забезпечення законності в діяльності міліції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2005. № 6. С. 43-51.
7. Ткаченко О.В. адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ: дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2008. 207 с.
8. Белая Л.В. Удосконалення інституту юридичної відповідальності як фактор формування демократичної, соціальної, правової держави: автореф... дис... канд. юрид. наук.: 12.00.01. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2009. 20 с.
9. Ткаля О.В. Основні підходи до розуміння поняття та змісту законності. Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права: матеріали Міжнар. наук. конф., 30 листопада 2012 р. Відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ ОЮА. Одеса: Фенікс, 2012. Т. 1. С. 185-187.
10. Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дис... д.ю.н.: 12.00.07. Київ: Київський міжнародний університет. 2010. 393 с.
11. Марушій О.А. Забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади: адміністративно-правова характеристика: дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07. Львів: Національний університет «Львівська політехніка». 2021. 216 с.
12. Лисенков С. Л. Загальна теорія держава і права: навч. посіб. К.: Юрисконсульт, 2006. 355 с.