

Концептуальні підходи до визначення повноважень суб'єктів оперативно-розшукової діяльності та органів досудового розслідування



Грібов Михайло Леонідович –

доцент кафедри оперативно-пошукової роботи та документування факультету підготовки фахівців для спеціальних підрозділів Національної академії внутрішніх справ, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник



Венедіктов Андрій Анатолійович –

адвокат ради адвокатів Полтавської області, кандидат юридичних наук

Проаналізовано сутність законодавчих новацій в кримінальному процесі України (2015 р.) та результатів останніх наукових досліджень щодо сучасного статусу і повноважень органів досудового розслідування та суб'єктів оперативно-розшукової діяльності. Обґрунтовано пропозиції щодо внесення змін і доповнень до КПК України в частині визначення компетенції та підпорядкування оперативних підрозділів.

Ключові слова: кримінальний процес, оперативно-розшукова діяльність, негласна слідча (розшукова) дія, оперативно-розшуковий захід.

Практична реалізація положень Кримінального процесуального кодексу України, прийнятого у 2012 р., виявила низку проблем, про можливість виникнення яких ще задовго до прийняття цього закону попереджали науковці

на основі результатів комплексного аналізу, поданого на розгляд Верховної Ради України [1, 2]. Вивчення діяльності слідчих та оперативних підрозділів, які вже понад два роки щоденно стикаються з невирішеними питаннями, що зумовлені законодавчими новаціями, дозволяє стверджувати, наукові прогнози не лише справдились, а й виявилися досить оптимістичними, оскільки коло проблем є ширшим, ніж це попередньо передбачалося. Зокрема, це стосується ролі та місця суб'єктів оперативно-розшукової діяльності (ОРД) у кримінальному процесі, їх правовідносин з органами досудового розслідування, юридичних засад та організації роботи з оперативно-розшукового забезпечення кримінального судочинства.

Науковими дослідженнями означених питань займалися такі фахівці у галузі кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності, як В. І. Василичук, В. Д. Гавловський, В. О. Глушков, В. М. Захаров, А. М. Кислий, В. А. Колесник, Д. Й. Никифорчук, В. Т. Нор, Д. П. Письменний, М. А. Погорецький, С. О. Сафронів, Д. Б. Сергєєва, М. В. Стащак, Л. Д. Удалова, В. В. Черней, С. С. Чернявський, В. В. Шендрик, М. Є. Шумило та ін. Ці науковці внесли чимало конкретних і цілком слушних пропозицій із законодавчого врегулювання проблем статуту та повноважень оперативних підрозділів у кримінальному процесі, унормування організації їхньої діяльності із забезпечення ефективності досудового розслідування та оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства. Проте, законодавець ігнорує результати наукових досліджень провідних фахівців у галузі кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності й не вносить відповідних змін до нормативно-правових актів. Більше того, зміни і доповнення, які останнім часом внесено до КПК України та Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, не мають належного наукового обґрунтування. Але, не зважаючи на певну парадоксальність, недосконалість і непослідовність, окремі з цих норм не позбавлені логіки та можуть слугувати підґрунтям для підвищення ефективності й забезпечення законності правоохоронної діяльності.

Мета даної статті полягає в тому, щоб на ґрунті аналізу результатів останніх законодавчих новацій в кримінальному процесі та результатів наукових досліджень обраного напрямку сформулювати концептуальні підходи до визна-

чення повноважень суб'єктів оперативно-розшукової діяльності та органів досудового розслідування.

Позиції вчених, які досліджували питання статусу оперативних підрозділів у кримінальному процесі, збігаються у необхідності розширення компетенції суб'єктів ОРД. Так, М. В. Стащак констатує, що головні законодавчі акти, які регламентують діяльність оперативного працівника щодо протидії злочинам, не відповідають потребам практики та не забезпечують тими можливостями, які необхідні останнім для ефективного виконання поставлених перед ними завдань. Законодавцю, наголошує науковець, під час внесення змін до КПК України та Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" слід приділяти належну увагу роботі оперативних підрозділів, у тому числі засобам протидії злочинів середньої тяжкості [3].

М. А. Погорецький одним із перших дійшов висновку, що із введенням до кримінального процесу України інституту негласних слідчих (розшукових) дій буде ліквідований інститут оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства [4]. Як наслідок, розширяться можливості підозрюваних, обвинувачених та інших зацікавлених осіб застосовувати різноманітні заходи протидії органам досудового розслідування та суду (вплив на свідків і потерпілих шляхом погроз, підкупу тощо) на всіх стадіях кримінального процесу і, особливо, на судових, де взагалі відсутні в органів обвинувачення ефективні засоби викриття такої протидії та протистояння їй. Вирішення цього проблемного питання, зазначив вчений, потребує внесення відповідних змін та доповнень до чинного КПК і Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність".

На думку С. О. Сафронова, ці зміни мають полягати в тому, щоб :

1) наділити оперативні підрозділи функцією розкриття злочинів, тобто встановлення особи, яка скоїла злочин, шляхом проведення оперативно-розшукової діяльності та процесуальних дій у разі, коли кримінальне провадження здійснюється за фактом вчинення кримінального правопорушення і невідома особа, яка його вчинила;

2) покласти на оперативні підрозділи обов'язок виконувати доручення слідчого або прокурора лише про проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Зобов'язати слідчого самостійно проводити слідчі (розшукові) дії. Надати слідчому право залучати працівників оперативних підрозділів до участі у проведенні слідчих (розшукових) дій лише з метою виконання ними завдань оперативно-розшукової діяльності або обов'язків оперативних підрозділів;

3) дозволити оперативним підрозділам під час кримінального провадження звертатися до слідчого судді або прокурора з клопотаннями про проведення оперативно-розшукових заходів або негласних слідчих (розшукових) дій;

4) визнати оперативні підрозділи суб'єктами доказування у кримінальному провадженні;

5) надати слідчому та прокурору право під час кримінального провадження давати оперативним підрозділам доручення про здійснення оперативно-розшукової діяльності з метою встановлення особи, яка вчинила злочин, невідомих співучасників злочину, свідків або потерпілого;

6) розширити перелік підстав для проведення ОРД і визнати в якості такої підстави – інформацію про наявність наміру особи вчинити злочин;

7) надати право оперативним підрозділам у разі виявлення ознак незакінченого злочину проводити оперативно-розшукові заходи до моменту фіксації даних, які можуть свідчити про факт виконання особою всіх дій, які вона вважала необхідними для здійснення готування до злочину або для доведення злочину до кінця – за умови вжиття заходів, які унеможливають вчинення цієї особою закінченого злочину;

8) визначити, що оперативні підрозділи є учасниками кримінального провадження з боку сторони обвинувачення [5].

В цілому з такими пропозиціями можна погодитися та спрогнозувати, що їх запровадження призведе до підвищення ефективності діяльності оперативних підрозділів. Водночас при практичній реалізації окреслених новацій (формулюванні конкретних положень КПК України) потрібно пильнувати аби: по-перше, не обмежувати компетенцію слідчого, який має виступати головним суб'єктом прийняття організаційних, тактичних і процесуальних рішень під час досудового розслідування; по-друге, не позбавити слідчого можливості практичної допомоги у проведенні слідчих (розшукових) дій; по-третє, забезпечити гарантії законності діяльності оперативних підрозділів.

У зв'язку з викладеним, зауважимо: те, що сьогодні слідчі, здебільшого, погано обізнані з формами та методами негласної роботи й не мають відповідного досвіду не повинно ставити під сумнів їх процесуальну компетенцію. Ця проблема вирішується не лише через наділення оперативних підрозділів додатковими повноваженнями у кримінальному процесі, а й через якісно нову підготовку кадрів для органів досудового розслідування та набуття відповідного досвіду слідчими, що вже працюють.

Позбавлення слідчого можливості залучати оперативних працівників до проведення слідчих (розшукових) дій видається обґрунтованим лише з позицій організації ОРД. Проте, виходячи з потреб кримінального судочинства (а ОРД має сприяти виконанню його завдань [6]), необхідність її запровадження є сумнівною, оскільки призведе до неможливості нормальної роботи слідчого через потребу особисто проводити значну кількість слідчих (розшукових) дій. Вихід з цього положення вбачається у запровадженні в складі органів досудового розслідування спеціальних суб'єктів, уповноважених виконувати такі доручення та виконувати інші вказівки слідчого, що не пов'язані з негласною роботою.

Вирішення ж проблеми ефективного використання потенціалу оперативних підрозділів полягає у зміні концептуальних підходів до визначення повноважень суб'єктів оперативно-розшукової діяльності та органів досудового розслідування.

Такі підходи законодавець продемонстрував запровадивши у КПК України зміни, якими одночасно відніс підрозділ детективів та підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро (НАБ) до органів досудового розслідування (ст. 38) та до оперативних підрозділів (ст. 41).

Зокрема, у ст. 41. КПК України вказано, що оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового і митного законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України здійснюють слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора, а підрозділ детективів, оперативно-технічний підрозділ та підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України – за письмовим дорученням детектива або прокурора Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (ч. 1).

Під час виконання доручень слідчого, прокурора співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого. Співробітники оперативних підрозділів (крім підрозділу детективів, підрозділу внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України) не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора (ч. 2).

Доручення слідчого, прокурора щодо проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій є обов'язковими для виконання оперативним підрозділом (ч. 3)

Комплексний аналіз зазначених законодавчих норм, а також положень ст. 216 КПК України "Підслідність" дозволяє дійти певних висновків. По-перше оперативні підрозділи НАБ України (підрозділ детективів, оперативно-технічний підрозділ та підрозділ внутрішнього контролю) мають забезпечувати доказування корупційних злочинів, що становлять загрозу національній безпеці, суб'єктами яких є вищі посадові особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Відповідно забезпечення доказування решти корупційних злочинів є компетенцією підрозділів БЕЗ МВС України. Оперативні підрозділи СБ України можуть забезпечувати доказування корупційних злочинів (ст.ст. 364–367 КК України), якщо вони виявлені під час розслідування злочинів пов'язаних з розголошенням державної або військової таємниці (ст.ст. 328, 329, 422 КК України), а їх розслідування не віднесено до компетенції НАБ. Розслідування, а відповідно і забезпечення дока-

зування злочинів передбачених ст. 368 КК України не входить до компетенції СБ України. Отже, забезпечення доказування одержання неправомірної вигоди службовою особою відповідно до категорії особи, що її вчинила, покладене на оперативні підрозділи НАБ та БЕЗ МВС України.

При цьому в системі МВС чітко розмежовано суб'єктів доказування (органи досудового розслідування) та суб'єктів, які лише забезпечують цей процес (оперативні підрозділи). В системі НАБ таке розмежування відсутнє у зв'язку з тим, що підрозділ детективів та підрозділ внутрішнього контролю віднесено і до органів досудового розслідування і до оперативних підрозділів. Останні відповідно до останньої редакції ст. 5 Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність" є повноцінними суб'єктами ОРД.

Такий підхід законодавця лише з першого погляду є суперечливим. Проте його детальний аналіз дозволяє стверджувати: можливість одного і того ж структурного утворення одночасно попереджати й виявляти злочини, розслідувати їх та здійснювати оперативно-розшукове забезпечення доказування є позитивним зрушенням в організації боротьби зі злочинністю та продовжує запроваджену законодавцем тенденцію щодо зближення оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу. З нашого погляду, їх розмежування повинно мати суто організаційний а не юридичний характер. Працівники відповідного підрозділу правоохоронного органу повинні мати рівні повноваження як в ОРД, так і в кримінальному процесі і лише за своїми функціональними обов'язками, що закріплені внутрішніми наказами та інструкціями, мають розмежовуватися на тих, хто здійснює ОРД, і тих, хто веде кримінальний процес.

Тому, віддаючи належне позитивним зрушенням у законодавчому регулюванні кримінального процесу (в частині наділення підрозділу детективів та підрозділу внутрішнього контролю НАБ процесуальними та оперативно-розшуковими повноваженнями), не можна не відмітити непослідовності законодавця, який розповсюдив корисні новації лише на один із правоохоронних органів держави.

Слушним є те, що законодавець не наділив повноваженням органу досудового розслідування та не надав право самостійної ініціативи щодо проведення СРД та НСРД оперативно-технічному підрозділові НАБ. Він належить до категорії негласних оперативних підрозділів, що функціонують також у складі МВС (оперативної служби та оперативно-технічні), СБ України та податкової міліції (оперативного документування та оперативно-технічні). Ці підрозділи спеціалізуються на проведенні конкретних оперативно-розшукових (зокрема, оперативно-технічних) заходів та аналогічних за змістом НСРД. Проте не зрозуміло, чому законодавець у положеннях КПК згадує лише один негласний оперативний підрозділ конкретного правоохоронного органу.

Підбиваючи підсумки, зазначимо наступне. У Кримінальному процесуальному кодексі

доцільно запровадити визначення поняття оперативних підрозділів, як суб'єктів, що відповідно до законодавства України уповноважені на проведення ОРД та функціонують у складі правоохоронних органів, визначених у ст. 38 КПК України. При цьому необхідно законодавчо закріпити їх класифікацію, відповідно до якої дані підрозділи поділяються на гласні та негласні. Гласні оперативні підрозділи діють у складі органів досудового розслідування, негласні – у складі правоохоронного органу, до якого належить орган досудового розслідування, спеціалізуються на проведенні конкретних негласних слідчих (розшукових) дій та аналогічних оперативно-розшукових заходів).

На оперативні підрозділи потрібно покласти обов'язок проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії в кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора. При цьому працівникам слідчо-оперативного підрозділу мають надаватися повноваження слідчого: у разі самостійного виявлення ними в процесі ОРД обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення (в частині внесення відповідні відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, початку розслідування та проведення слідчих (розшукових) дій у невідкладному порядку); у разі виконання доручень слідчого прокурора на проведення слідчих (розшукових) дій, зокрема негласних; у частині оформлення доручень на проведення негласних слідчих (розшукових) дій негласному оперативному підрозділу.

Заборона проведення процесуальних дій у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звернень з відповідними клопотаннями до слідчого судді чи прокурора має розповсюджуватися лише на негласні оперативні підрозділи. Гласні оперативні підрозділи потрібно наділити компетенцією проведення процесуальних дій та оперативно-розшукових заходів, не пов'язаних із втручанням у приватне спілкування у кримінальному провадженні за власною ініціативою (але лише за обов'язковим погодженням зі слідчим, якому доручено проведення досудового розслідування) або звертатися з відповідними клопотаннями до слідчого судді чи прокурора.

Список використаних джерел

1. Погорецький М. А. Впровадження інституту негласних (розшукових) слідчих дій в правозастосовну практику / М. А. Погорецький // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2012. – № 2 (28). – С. 56–63.

2. Глушков В. О. Взаємодія судових органів та оперативних підрозділів в процесі здійснення оперативно-розшукової діяльності / В. О. Глушков // Вісник Вищої ради юстиції. – 2011. – № 3. – С. 57–61.

3. Стащак М. В. Сучасні кримінальні процесуальні передумови удосконалення оперативно-розшукової діяльності / М. В. Стащак // Журнал научных публикаций аспирантов и докторантов. – 2014. – № 10. – С. 37–42.

4. Погорецький М. А. Негласні слідчі (розшукові) дії: проблеми провадження та використання результатів у доказуванні / М. А. Погорецький // Юрид. часопис Нац. акад. внутр. справ. – 2013. – № 1. – С. 270–277.

5. Сафронов С. О. Оперативно-розшукове супроводження кримінального провадження: сучасний стан та перспективи розвитку [Електронний ресурс] / С. О. Сафронов // Цифрова бібліотека України. – Режим доступу :

<http://elib.org.ua/theoryoflaw/uav>.

6. Погорецький М. А. Функціональне призначення оперативно-розшукової діяльності у кримінальному процесі : [монографія] / М. А. Погорецький. – Х. : Арсіс, ЛТД, 2007. – 576 с.

Проанализирована сущность законодательных новаций в уголовном процессе Украины (2015 г.) и результатов последних научных исследований о современном статусе и полномочиях органов досудебного расследования и субъектов оперативно-розыскной деятельности. Обоснованы предложения о внесении изменений и дополнений в УПК Украины в части определения компетенции и подчинения оперативных подразделений.

The article deals with the legislative innovations in the criminal process of Ukraine (2015) and the results of the last scientific researches about the modern status and powers of pre-trial investigation bodies and operative-investigative activity subjects. The propositions concerning the amendments and addenda to the Criminal Procedure Code of Ukraine regarding determination of competence and submission of operative subdivisions are given.

Стаття надійшла до редакції журналу 5 червня 2015 року.