

УДК 351.764

Ємець Олег Миколайович – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри спеціальної техніки та оперативно-розшукового документування Національної академії внутрішніх справ

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ КРИМІНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Представлено результати аналізу правових засад здійснення оперативно-розшукової діяльності правоохоронними органами України. На підставі дослідження положень окремих законів України визначено юридичні проблеми реалізації зазначеної діяльності кримінальною поліцією, а також запропоновано відповідні зміни до чинного законодавства для їх розв'язання.

Ключові слова: злочин; кримінальна поліція; оперативні підрозділи; оперативно-розшукова діяльність; оперативно-розшукові заходи.

4 листопада 2015 р. на позачерговому засіданні Уряду за поданням Прем'єр-міністра України Арсенія Яценюка та пропозицією міністра внутрішніх справ Арсена Авакова керівником Національної поліції України було призначено радника глави МВС України Хатію Деканоїдзе [1]. Вона заявила: «Ми будемо принципово нову поліцію. Усі мають побачити, що цей процес стане прозорим і чесним. Нам потрібні чесні, здорові й адекватні співробітники [2]».

7 листопада 2015 р. почала діяти Національна поліція України, за виключенням патрульної поліції, яка в окремих містах зробила це раніше. Як повідомив директор Департаменту комунікації МВС України Артем Шевченко, уже цього дня було забезпечено утворення та реєстрацію як юридичних осіб публічного права Головних управлінь Національної поліції в

регіонах та підрозділів поліції охорони, а також затверджено штат апарату Національної поліції, який передбачає перелік територіальних органів поліції держави та містить штатний розпис кожного підрозділу. У складі Головних управлінь поліції в областях і місті Києві в межах повноважень повноцінно функціонують 217 відділів поліції та 489 відділень поліції [3]. Водночас виникає питання щодо того, яким чином буде відбуватися робота новостворених підрозділів Національної поліції за окремими напрямками службової діяльності, насамперед у сфері оперативно-розшукової діяльності.

У різний час науковому вивченню широкого спектру питань, пов'язаних з оперативно-розшуковою діяльністю, приділяли увагу багато вчених, зокрема В. І. Василюк, І. О. Воронов, В. Я. Горбачевський, О. М. Джуза, Е. О. Дідоренко, І. П. Козаченко, О. Є. Користін, Д. Й. Никифорчук, Ю. Ю. Орлов, М. А. Погорецький та С. С. Чернявський. Але сучасні організаційно-правові зміни у сфері правоохоронних органів зумовлюють актуальність продовження дослідження різних аспектів здійснення оперативно-розшукової діяльності уповноваженими суб'єктами. Цим обґрунтовується поставлена нами мета щодо вироблення пропозицій з удосконалення правових засад здійснення оперативно-розшукової діяльності підрозділами кримінальної поліції.

Поняття оперативно-розшукової діяльності визначено в ст. 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4] як систему гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. У ст. 5 цього Закону надано вичерпний перелік підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність. Так, відповідно до редакції Закону від 7 листопада 2015 р. (день набуття чинності Законом України «Про Національну поліцію» [5]), оперативно-розшукову діяльність здійснюють оперативні підрозділи, у тому числі, Міністерства внутрішніх справ України – кримінальна, спеціальна міліція, підрозділи внутрішньої безпеки. Проведення оперативно-розшукової діяльності іншими підрозділами зазначених органів,

підрозділами інших міністерств, відомств, громадськими, приватними організаціями й особами забороняється (ст. 5).

Особливу увагу привертає те, що тут ідеться саме про міліцію, а не поліцію. Здійснений аналіз положень Закону України «Про міліцію» [6] показав, що в ньому неодноразово згадується про оперативно-розшукову діяльність. У ст. 6 зазначено, що міліція має право для виконання покладених на неї завдань залучати громадян за їх згоди до співробітництва в порядку, встановленому законами, що регулюють профілактичну та *оперативно-розшукову діяльність*. Відповідно до ст. 7, міліція є єдиною системою органів, що входить до структури Міністерства внутрішніх справ України, виконує адміністративну, профілактичну, *оперативно-розшукову*, кримінальну процесуальну, виконавчу та охоронну (на договірних засадах) функції.

Відповідно до ст. 10, міліція зобов'язана:

виявляти, запобігати й припиняти кримінальні правопорушення, вживаючи задля цього *оперативно-розшукові та профілактичні заходи*, передбачені чинним законодавством (п. 2 ч. 1);

проводити криміналістичні дослідження за матеріалами *оперативно-розшукової діяльності*, забезпечувати у встановленому порядку участь спеціалістів криміналістичної служби в слідчих діях (п. 10 ч. 1).

До прав міліції, передбачених ст. 11 Закону України «Про міліцію» [6], належать:

здійснення на підставах і в порядку, визначених у законі, *гласних та негласних оперативно-розшукових заходів* (п. 10 ч. 1);

ведення *оперативно-пошукових* і криміналістичних обліків (п. 13 ч. 1) тощо.

Водночас, згідно з п. 5 розд. 11 Закону України «Про Національну поліцію» [5], який набув чинності 7 листопада 2015 р., Закон України «Про міліцію» втратив чинність [6]. Загальну систему поліції передбачено ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» [5], зокрема в її складі функціонують: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція, поліція

особливого призначення. Таким чином, до складу Національної поліції входить саме кримінальна поліція, проте аж ніяк не кримінальна міліція. Проте якраз кримінальна міліція уповноважена, згідно зі ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], займатись оперативно-розшуковою діяльністю.

Вивчивши зміст статей Закону України «Про Національну поліцію» [5], можна зробити висновок про те, що оперативно-розшукова діяльність згадується лише в п. 18 ст. 26 в аспекті формування інформаційних ресурсів поліцією. Так, поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України стосовно, зокрема, бази даних, що формується під час здійснення *оперативно-розшукової діяльності* відповідно до закону. Жодним іншим чином оперативно-розшукова діяльність не згадується в цьому Законі, у тому числі ні в розд. 4 «Повноваження поліції», ні в розд. 5 «Поліцейські заходи».

Для реалізації повноти дослідження проблеми правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності приділимо увагу вивченню питання щодо того, яким чином регламентується така діяльність інших уповноважених суб'єктів. У ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4] у переліку суб'єктів здійснення оперативно-розшукової діяльності (одразу після МВС України) визначено також оперативні підрозділи Служби безпеки України, зокрема контррозвідки, військової контррозвідки, захисту національної державності, боротьби з корупцією та організованою злочинністю, оперативно-технічні, внутрішньої безпеки, оперативного документування, боротьби з тероризмом і захисту учасників кримінального судочинства та працівників правоохоронних органів.

У Законі України «Про Службу безпеки України» [7] наявні відповідні положення щодо оперативно-розшукової діяльності в статтях, які регламентують обов'язки та права. Так, у п. 7 ст. 24 зазначено, що Служба безпеки України, відповідно до своїх

основних завдань, зобов'язана брати участь у розробці та здійсненні заходів щодо забезпечення охорони державної таємниці та здійснення контролю за додержанням порядку обліку, зберігання й використання документів та інших матеріальних носіїв, що містять службову інформацію, зібрану під час *оперативно-розшукової*, контррозвідувальної діяльності, у сфері оборони країни, сприяти в порядку, передбаченому законодавством, підприємствам, установам, організаціям та підприємцям у збереженні комерційної таємниці, розголошення якої може завдати шкоди життєво важливим інтересам України. Відповідно до ст. 25, Службі безпеки України, її органам і співробітникам для виконання покладених на них обов'язків надається право:

проводити *гласні та негласні оперативні заходи* в порядку, визначеному Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4] (п. 8 ч. 1);

в інтересах контррозвідки й *оперативно-розшукової діяльності* створювати інформаційні системи та вести оперативний облік в обсязі та порядку, що визначаються завданнями, покладеними на Службу безпеки України цим Законом (п. 12 ч. 1).

До того ж, у разі проведення заходів щодо боротьби з тероризмом і фінансуванням терористичної діяльності Служба безпеки України, її органи та співробітники мають також право:

подавати за матеріалами *оперативно-розшукової діяльності* до суду заяви про скасування реєстрації і припинення діяльності суб'єктів підприємництва (п. 4 ч. 2);

за постановою слідчого та з санкції відповідного прокурора по нагляду за додержанням законів під час проведення *оперативно-розшукової діяльності*, а в невідкладних випадках – з наступним повідомленням прокурора протягом доби в разі загрози знищення, приховування або втрати предметів чи документів, які можуть бути використані в розкритті та розслідуванні злочинної діяльності, на строк до 10 діб опечатувати архіви, каси, приміщення (за винятком жилих) чи

інші сховища, брати їх під охорону, а також вилучати предмети й документи в порядку, передбаченому Кримінальним процесуальним кодексом України [8] (п. 6 ч. 2).

Іншим важливим суб'єктом оперативно-розшукової діяльності в Україні є прикордонники. У Законі України «Про Державну прикордонну службу України» [9] також ідеться про оперативно-розшукову діяльність. Згідно зі ст. 2, до основних функцій Державної прикордонної служби України належать ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та *оперативно-розшукової діяльності* в інтересах забезпечення захисту державного кордону України. Це положення логічно відображено в її обов'язках і правах. Відповідно до п. 10 ст. 19, на Державну прикордонну службу України покладено здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та *оперативно-розшукової діяльності*, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України. Неодноразово оперативно-розшукова діяльність згадується в різних контекстах у ст. 20, яка передбачає права Державної прикордонної служби України. Так, органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам Державної прикордонної служби України, які в межах своїх службових обов'язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених завдань надається право:

створювати й використовувати в інтересах розвідки, контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, *оперативно-розшукової діяльності*, участі в боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційні системи (п. 10);

здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та *оперативно-розшукові заходи* згідно із законами України (п. 31);

у межах взаємодії з органами доходів і зборів та іншими державними органами здійснювати заходи щодо недопущення незаконного переміщення через державний кордон України вантажів, стосовно яких законодавством встановлено заборони й

обмеження, вилучати такі вантажі в разі здійснення спроби переміщення їх через державний кордон України або самостійно під час проведення *оперативно-розшукових заходів* та передавати їх за призначенням у встановленому порядку (п. 33);

одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами керівників підрозділів з *оперативно-розшукової роботи* чи розвідувального органу відомості з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування України (п. 40);

під час безпосереднього виконання завдань з охорони державного кордону під час несення служби в складі прикордонних нарядів або здійснення *оперативно-розшукової діяльності* безоплатно користуватися всіма видами міського пасажирського транспорту загального користування (крім таксі), засобами залізничного, водного транспорту приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, а також попутним транспортом (п. 44).

Отже, особливості оперативно-розшукової діяльності Служби безпеки України та Державної прикордонної служби України регламентовано як безпосередньо Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], так і відповідними законами про ці органи державної влади.

Правоохоронна діяльність регламентується не тільки Законами України, а й підзаконними актами, які також слід дослідити. 28 жовтня 2015 р. Уряд України затвердив Положення про Міністерство внутрішніх справ України [10] та Положення про Національну поліцію [11]. Згідно з п. 4.13 першого Положення [10], МВС України, відповідно до покладених на нього завдань, забезпечує ведення обліку знарядь кримінального правопорушення та інших речових доказів, отриманих згідно із законом від судів, органів, що здійснюють *оперативно-розшукову*

діяльність, органів досудового розслідування, а також натурних зразків або каталогів продукції, технічної документації та іншої інформації, необхідної для створення й оновлення методичної та нормативної бази судової експертизи. Згідно з п. 4.11 другого Положення [11], Національна поліція, відповідно до покладених на неї завдань, розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, зникли безвісти, та інших осіб у випадках, визначених законом; у межах повноважень, передбачених законом, організовує та провадить *оперативно-розшукову діяльність*. Водночас ці норми не кореспондуються ні із Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], ні із Законом України «Про Національну поліцію» [5].

У доопрацьованому Кабінетом Міністрів України проекті Закону України «Про органи внутрішніх справ» [12] про оперативно-розшукову діяльність ідеться в ст. 16 (Судово-експертна діяльність та техніко-криміналістичне забезпечення) та ст. 23 (Нагляд за додержанням законності в діяльності органів внутрішніх справ), зокрема констатовано, що:

Міністерство внутрішніх справ України забезпечує в установленому порядку участь спеціалістів в *оперативно-розшукових заходах*, слідчих та інших процесуальних діях, забезпечує функціонування криміналістичних обліків (ст. 16);

нагляд за додержанням вимог законів *підрозділами органів внутрішніх справ, які провадять оперативно-розшукову діяльність*, здійснюють органи прокуратури України (ст. 23).

Проте, як ми вже зазначали, підрозділи кримінальної поліції нині не належать до переліку оперативних підрозділів, які мають право здійснювати оперативно-розшукову діяльність, що призводить до виникнення юридичної проблеми.

З огляду на результати дослідження правових аспектів здійснення оперативно-розшукової діяльності кримінальною поліцією, можна зробити низку висновків:

1. У Міністерстві внутрішніх справ України донедавна були оперативні підрозділи, уповноважені на проведення

оперативно-розшукової діяльності, – кримінальна та спеціальна міліція, підрозділи внутрішньої безпеки.

2. На момент набрання чинності Законом України «Про Національну поліцію» [5] не було внесено відповідні зміни до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4], унаслідок чого підрозділи кримінальної поліції не визначено як такі, що уповноважені проводити оперативно-розшукову діяльність.

3. Задля розв'язання означеної юридичної проблеми пропонуємо внести зміни до чинного законодавства України:

абз. 2 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [4] викласти в такій редакції: «Національної поліції – кримінальною та спеціальною поліцією»;

ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» [5] доповнити п. 26 у такому викладі: «здійснює у визначеному законом порядку оперативно-розшукову діяльність».

Уважаємо, що такі зміни допоможуть працівникам оперативних підрозділів кримінальної та спеціальної поліції виконувати покладені на них завдання, зокрема завдяки проведенню оперативно-розшукових заходів, що, як правило, мають негласний характер. Відповідна робота повинна бути чітко регламентована чинними законами України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Уряд призначив Хатію Деканоїдзе керівником національної поліції України [Електронний ресурс] / Прес-служба МВС України. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1693640>. – Назва з екрана.

2. Деканоїдзе Х. Прес-служба МВС України / Ми будемо принципово нову поліцію [Електронний ресурс] / Х. Деканоїдзе / Офіційний веб-сайт МВС України. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1695549>. – Назва з екрана.

3. Національна поліція України розпочала свою роботу [Електронний ресурс] : Департамент комунікації МВС України /

Офіційний веб-сайт МВС України. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1698001>. – Назва з екрана.

4. Про оперативно-розшукову діяльність [Електронний ресурс] : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>. – Назва з екрана.

5. Про Національну поліцію : Закон України від 2 лип. 2015 р. № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

6. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

7. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 берез. 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

8. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.

9. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квіт. 2003 р. № 661-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

10. Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 878. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248608057>. – Назва з екрана.

11. Положення про Національну поліцію [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовт. 2015 р. № 877. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>. – Назва з екрана.

12. Про органи внутрішніх справ [Електронний ресурс] : проект Закону України від 13 трав. 2015 р. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54672. – Назва з екрана.
