

Деякі питання взаємодії підрозділів оперативно-технічних заходів органів внутрішніх справ щодо протидії корупції

Канцідайло Олександр Олександрович, заступник начальника Департаменту МВС України;
Нагорський Федір Михайлович, головний спеціаліст Департаменту МВС України

Корупція як негативне явище зумовлена багатьма факторами, що, в свою чергу, потребує реагування політичними, економічними, юридичними (правовими) засобами [1, с. 19 -22]. До останніх належить сфера компетенції правоохоронної системи держави, зокрема, наявність ефективних правових механізмів щодо спроможності протидіяти корупції залежно від її форм.

При цьому необхідно мати на увазі, що протидія корупції ускладнена певними чинниками. Зокрема, це значна латентність корупційних правопорушень, що обумовлена поведінкою суб'єктів суспільно-небезпечних дій. Здебільшого як особа, що отримує неправомірну вигоду, так і той, що її пропонує, зацікавлені в нерозголошенні факту злочинних відносин.

Наступний чинник - це досить складна конструкція правових норм особливої частини Кримінального кодексу України щодо об'єктивної сторони корупційних злочинів. Не сприяє набуттю досвіду протидії і численні зміни норм кримінального матеріального й процесуального права.

Як правило, суб'єкт злочину володіє відомостями про методи оперативно-розшукової діяльності й вживає заходів протидії діяльності правоохоронних органів, використовує негласні форми спілкування. У світі та в Україні відбулися революційні зміни в інформаційних відносинах, що зумовлені розвитком телекомунікаційної техніки та її повсякденного використання. Поширення набирає рухомий (мобільний) зв'язок, соціальні мережі Інтернет, передавання даних програмними засобами „скайп” тощо. За даними Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, в Україні нараховується 3752 операторів телекомунікацій, із яких 2351 операторів надають послуги доступу до Інтернет [2].

Станом на кінець 2013 року кількість абонентів мобільного зв'язку склала 62458,8 тисяч і зросла порівняно з 2012 роком на 3115,1 тисяч абонентів. Рівень проникнення мобільного зв'язку в Україні становить 137,3%. Фіксований зв'язок характеризується встановленням 11428,5 тисяч одиниць засобів телефонного зв'язку. Абоненти Інтернет становлять 5957,4 тисяч чоловік з темпом росту в 117,7% [3].

На теперішній час можна стверджувати про значне переміщення комунікацій в телекомунікаційні мережі, що потребує зміни напрямів та акцентів уваги в правоохоронній діяльності.

Зазначені чинники обумовлюють потребу в особливих методах виявлення та розкриття таких злочинів. На це вказують й норми

міжнародного права, зокрема, статтею 23 Кримінальної конвенції про боротьбу з корупцією, передбачено, що кожна Сторона вживатиме таких законодавчих та інших заходів, - включаючи заходи, що дозволяють застосування спеціальних слідчих методів із дотриманням національного законодавства, - які можуть бути необхідними для забезпечення її можливості сприяти збиранню доказів у зв'язку із кримінальними злочинами, визначеними у статтях 2-14 цієї Конвенції [4].

У цьому напрямі ефективним засобом фіксування злочинних дій є використання можливостей підрозділів оперативно-технічних заходів органів внутрішніх справ. Така робота в тісній взаємодії з оперативними підрозділами та органами слідства дозволяє досягти виконання завдань кримінального провадження у корупційних злочинах.

Ефективність проведення оперативними підрозділами заходів, які тимчасово обмежують права людини (оперативно-технічні заходи (далі - ОТЗ), негласні слідчі (розшукові) дії (далі - НСРД), під час ведення оперативно-розшукової справи або кримінального провадження обумовлена належною взаємодією суб'єктів, які здійснюють такі провадження, прокурорський та судовий контроль на етапах організації, безпосереднього проведення, фіксуванні результатів і використанні здобутих відомостей.

Не вдаючись до дискусії щодо поняття взаємодії, їх класифікацій (групування) за певними ознаками, організаційних та процесуальних форм прояву, визначимо особливості взаємодії слідчого, оперативного підрозділу, прокурора, слідчого судді під час проведення заходів, які потребують застосування спеціальних технічних засобів та залучення відповідних оперативно-технічних підрозділів.

Крім КПК, керівним актом у регулюванні відносин взаємодії є спільний міжвідомчий наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16 листопада 2012 року №114/1042/516/1199/936/1681/5 "Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні" (далі - Інструкція про НСРД).

Наявні особливості взаємодії в практиці органів внутрішніх справ знайшли нормативно-правове закріплення в Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень (далі - Інструкція про взаємодію), затвердженої наказом МВС України від 14.08.2012 № 700.

Зокрема, у Інструкції про взаємодію викладені приписи щодо особливостей організації взаємодії на етапі надходження заяв і повідомлень про кримінальні правопорушення, направлення оперативним підрозділом матеріалів за результатами оперативно-розшукової діяльності до слідчого підрозділу, на стадіях досудового розслідування (створення та організація роботи слідчо-оперативних груп, виконання співробітниками оперативного

підрозділу письмових доручень про проведення слідчих (розшукових) дій та НСРД, зупинення досудового розслідування), судового розгляду кримінальних проваджень.

За видами злочинів у Інструкції про взаємодію врегульовані особливості взаємодії при розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених проти життя, здоров'я, статевої свободи та статевої недоторканості особи (розділ 9), при розслідуванні дорожньо -транспортних пригод (розділ 10), злочинів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів (розділ 11), у сфері господарської та службової діяльності (розділ 12), при досудовому розслідуванні кримінальних правопорушень, учинених членами організованих груп та злочинних організацій (розділ 13).

За певною аналогією є привабливим розглядати взаємодію в сфері НСРД на етапах організації, безпосереднього проведення, фіксування результатів і використання здобутих відомостей.

Організація НСРД включає:

- визначення правових підстав (підставами для проведення НСРД є наявність відомостей, які потребують перевірки, про вчинений злочин та особу, яка його вчинила, з метою їх підтвердження або спростування, за умови, що в інший спосіб, крім проведення негласної слідчої (розшукової) дії, отримати інформацію неможливо) і умов допустимості проведення певного виду слідчої дії (тяжкість злочину, неможливість іншим шляхом здобути відомості, внесення відомостей до ЄРДР, можливість досягти мети);

- підготовка клопотання про дозвіл на проведення НСРД;
- погодження клопотання з прокурором;
- внесення погодженого клопотання до слідчого судді;
- участь слідчого (прокурора) в розгляді клопотання;
- отримання рішення слідчого судді про дозвіл на проведення НСРД (про відмову в такому дозволі);

- організація виконання рішення слідчого судді шляхом безпосереднього проведення НСРД слідчим або через підготовку доручення.

Суб'єктами процесуальних форм взаємодії на цьому етапі є слідчий, прокурор, слідчий суддя. Звичайно, на організаційному етапі важливо взаємодіяти з підрозділами оперативно-технічних заходів (далі - ПОТЗ) для визначення аспектів тактики проведення НСРД, формулювань змісту клопотання, його обґрунтованості, технічних можливостей виконання рішення суду тощо.

Етап проведення НСРД визначається особливостями виду слідчої дії, тактикою її проведення та тактикою застосування спеціальних технічних засобів. Зазначена частина діяльності не підлягає розголошенню та становить державну таємницю.

Важливим є визначитись із суб'єктами взаємодії під час проведення цих дій.

Згідно ч. 6 ст. 246 КПК проводити НСРД має право слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину, або за його дорученням -

уповноважені оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України, органів Державної митної служби України. За рішенням слідчого чи прокурора до проведення НСРД можуть залучатися також інші особи.

Проведення такої НСРД як зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж покладається лише на уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ та органів безпеки (ч. 4 ст. 263 КПК).

Системний аналіз норм КПК гл. 21 та ст. 36 КПК щодо повноважень прокурора можна стверджувати, що прокурор не наділений правом особистого проведення НСРД, а лише уповноважений доручати їх проведення слідчому або відповідним оперативним підрозділам.

Таким чином, за законодавчим визначенням НСРД можуть проводити, а тому і вступати у взаємодію на цьому етапі, наступні суб'єкти:

- слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину;
- уповноважені оперативні підрозділи органів внутрішніх справ, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України, органів Державної митної служби України (за дорученням слідчого, який здійснює досудове розслідування злочину);
- інші особи, які можуть залучатися за рішенням слідчого чи прокурора. До цих осіб можуть належати як інші підрозділи, зокрема, органів внутрішніх справ, так і фізичні особи, у тому числі з якими встановлене конфіденційне співробітництво відповідно до ст. 275 КПК.

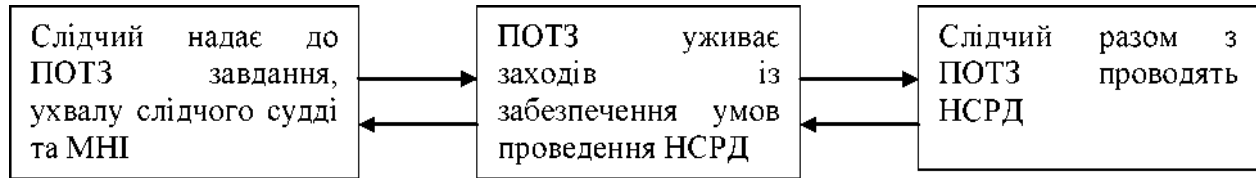
Недоліком нормативного регулювання є те, що ч. 6 ст. 246 КПК встановлено право лише слідчого чи прокурора залучати інших осіб до проведення НСРД. Наразі в практиці їх проведення за дорученням слідчого уповноваженими оперативними підрозділами виникає потреба у залученні таких осіб оперативними підрозділами. Тому є доцільним внесення змін до ч. 6 ст. 246 КПК, виклавши останнє речення в такій редакції: „За рішенням слідчого, прокурора чи уповноваженого оперативного підрозділу, який виконує доручення слідчого, до проведення негласних слідчих (розшукових) дій можуть залучатися також інші особи”.

Особисте проведення слідчим більшістю НСРД із-за їх складності є практично неможливим, а тому необхідна належна взаємодія з оперативними підрозділами, у тому числі з ПОТЗ.

Безпосереднє проведення слідчим НСРД із залученням відповідно до ч. 6 ст. 246 КПК на підставі відповідного завдання ПОТЗ можливе, наприклад, для зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж, оскільки його проведення відповідно до ч. 4 ст. 263 КПК покладається на уповноважені підрозділи органів внутрішніх справ та органів безпеки.

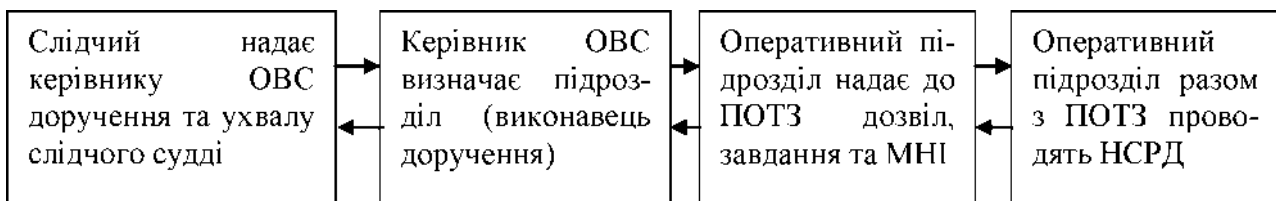
Правовою підставою підготовки слідчим завдання для залучення оперативно-технічних підрозділів з метою забезпечення ними умов проведення НСРД може бути аналогія норм п. 3.8 Інструкції про НСРД.

У разі проведення НСРД слідчим особисто із залученням ПОТЗ взаємодія проявляється у наступному:



Досить поширеною в практиці є взаємодія слідчого, прокурора при проведенні НСРД оперативним підрозділом за доручення слідчого.

Взаємодія у разі надання слідчим доручення про проведення НСРД уповноваженому оперативному підрозділу включає:



Надання доручень слідчого через керівника органу внутрішніх справ обумовлений іншими нормами Інструкції про взаємодію, зокрема, необхідністю їх реєстрації в канцелярії територіального органу внутрішніх справ (п. 6.4), надсиланням матеріалів про виконання доручень слідчих до слідчого підрозділу разом із супровідним листом за підписом начальника територіального органу внутрішніх справ, який реєструється в канцелярії органу внутрішніх справ (п. 6.7), покладенням контролю за виконанням співробітниками оперативних підрозділів доручень слідчих на начальника територіального органу внутрішніх справ, який зобов'язаний:

- визначати конкретних осіб з числа співробітників оперативних підрозділів, на яких покладати обов'язки з виконання доручень слідчих (п. 6.8.1);

- визначати шляхом видання наказу конкретних осіб з числа співробітників оперативних підрозділів, на яких покладати обов'язки щодо ведення обліку доручень слідчих для їх своєчасного виконання (п. 6.8.2);

- щотижня під час оперативних нарад керівництва територіального органу внутрішніх справ інформувати про стан виконання доручень слідчих (п. 6.8.3).

Право слідчого надавати доручення на проведення НСРД передбачено нормами п. 3 ч. 2 ст. 40 КПК, які кореспондують з положеннями ст. 41 кодексу щодо обов'язкового виконання оперативними підрозділами письмових доручень слідчого.

Принагідно зазначаємо про необхідність внесення змін до зазначених статей з метою розширення повноважень слідчого та оперативних підрозділів

щодо надання доручення про проведення й інших процесуальних дій, наприклад, тимчасового доступу до речей і документів тощо.

Порядок надання доручень на проведення НСРД, його зміст, організація виконання визначені в розділі III Інструкції про НСРД.

Необхідно звернути увагу на наявність неоднакової практики надання доручень. Такі доручення іноді спрямовуються безпосередньо до певного оперативного підрозділу або ПОТЗ.

Натомість відповідно до п. 3.3 Інструкції про НСРД слідчий, прокурор надсилає доручення керівнику органу, під юрисдикцією якого знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення і у складі якого знаходяться орган розслідування та/або оперативний підрозділ, уповноважений на проведення НСРД.

Практики надання слідчим, прокурором доручення про проведення НСРД і матеріального носія інформації безпосередньо до ПОТЗ ускладнює її проведення без залучення оперативного підрозділу, наприклад, підрозділу карного розшуку, підрозділу ДСБЕЗ тощо.

Убачаємо правильною практику, у тому числі з огляду теорії управління, надання доручення про проведення НСРД на адресу керівника органу, під юрисдикцією якого знаходиться місце вчинення кримінального правопорушення й у складі якого знаходиться уповноважений оперативний підрозділ. У такому випадку керівник органу визначає оперативний підрозділ, який буде виконувати доручення слідчого із залученням на підставі відповідного завдання підрозділ оперативно-технічних заходів.

Має особливості взаємодія слідчого, прокурора, оперативного підрозділу та підрозділу оперативно-технічних заходів на стадії завершення проведення НСРД, фіксації її результатів (складання протоколу, підготовка додатків тощо), використання матеріалів у кримінальному провадженні.

У розвиток уже висвітлених проблем взаємодії під час проведення НСРД необхідно відзначити відсутність однакової практики органів прокуратури, досудового слідства, оперативних підрозділів щодо застосування норм ч. 5 ст. 249 КПК про припинення подальшого проведення такої дії.

У МВС вживались заходи уніфікувати практику дострокового припинення проведення НСРД та з Генеральною прокуратурою погоджено позицію (лист № 04/2/1-2665 вих. 13 від 27.12.2013), що достроковим припиненням є завершення НСРД за рішенням прокурора до закінчення дії ухвали слідчого судді за наявності обставин, які перешкоджають досягненню мети проведення.

Разом з тим, проведення проникнення з обстеженням об'єкта, під час якого досягнута мета (ст. 267 КПК), встановлення місцезнаходження радіоелектронного засобу та його вилучення (ст. 268 КПК), затримання особи, стосовно якої здійснювався аудіо-, відеоконтроль за особою (ст. 260 КПК), взяття під варту підозрюваного, відносно якого проводилось зняття інформації з транспортних каналів зв'язку (ст. 263 КПК), спостереження за

особою (ст. 269 КПК) не потребує окремого рішення прокурора про дострокове припинення НСРД у зв'язку з досягненням мети проведення.

На реалізацію норм щодо дострокового припинення НСРД нами пропонується наступний алгоритм дій:

- ПОТЗ інформує (рапортом, листом) про наявність підстав для припинення проведення НСРД оперативний підрозділ, який виконує доручення слідчого, та слідчого або тільки слідчого, якщо він особисто її проводить;

- слідчий письмово інформує прокурора, який здійснює процесуальне керівництво в кримінальному провадженні, про наявність підстав для припинення проведення НСРД;

- прокурор виносить постанову про припинення подальшого проведення НСРД при наявності відповідних підстав, примірник якої надається до ПОТЗ.

Разом з тим, для усунення прогалин у правовому регулюванні пропонується внести зміни до ч. 5 ст. 249 КПК такого змісту:

„Стаття 249. Строк дії ухвали слідчого судді про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії

5. Прокурор зобов'язаний прийняти рішення про припинення подальшого проведення негласної слідчої (розшукової) дії, якщо в цьому відпала необхідність, або наявності інших обставин, які не дозволяють досягнути мети її проведення.

Припинення проведення негласної слідчої (розшукової) дії вважається достроковим, якщо її проведення припиняється за рішенням прокурора до закінчення терміну дії ухвали слідчого судді без досягнення мети проведення”.

Запропонована новела урегулює практику завершення проведення НСРД та дозволить звільнити прокурорів від необхідності винесення постанови про дострокове припинення НСРД, у разі її припинення до закінчення дії ухвали слідчого судді у зв'язку з досягненням мети проведення, наприклад, установлення місцезнаходження мобільного терміналу, розшуку особи, яка ухилялась від слідства, фіксування факту отримання неправомірної вигоди із затриманням особи тощо.

І наостанок, при прийнятті рішення про використання в кримінальному провадженні матеріалів НСРД, проведення яких продовжується, прокурор повинен взаємодіяти з слідчими, оперативними підрозділами в питаннях завершення проведення НСРД.

На завершальному етапі взаємодія включає складання й передачу прокурору протягом 24 годин з моменту завершення НСРД протоколу з додатками.

Взаємодія на етапі використання у кримінальному провадженні відомостей, здобутих під час проведення НСРД, обумовлена відповідним рішенням прокурора, який здійснює процесуальне керівництво, та передбачає процедуру розсекречування матеріалів.

Розсекречування включає:

- прийняття погодженого з керівником прокуратури рішення (постанова) прокурора, який здійснює повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні, про необхідність розсекречування;

- підготовку прокурором та надання керівнику органу, у якому засекречено МНСІ, клопотання із зазначенням підстави для скасування грифа секретності, облікового номеру та назви МНСІ. До клопотання долучаються МНСІ, грифи секретності яких пропонується скасувати (п. 5.11 Інструкції про НСРД);

- розсекречування МНСІ здійснюється на підставі рішення експертної комісії з питань таємниць (далі - експертна комісія), що створюється керівником органу, в якому здійснювалося їх засекречування, у максимально стислий строк, але не більше 10 діб з моменту отримання клопотання (п. 5.12, 5.26 Інструкції про НСРД);

- про розсекречення МНІ службова особа, яка його здійснила, зобов'язана письмово повідомити прокурора, якому такі носії інформації або документи були передані. У письмовому повідомленні зазначається підстава (реєстраційний номер та дата затвердження акта експертної комісії) для скасування грифа секретності, обліковий номер та назва матеріального носія секретної інформації, документа, попередній гриф секретності та наданий після перегляду реквізит.

Викладені вище та ряд інших проблем, які обумовлені недоліками нормативного регулювання в КПК України, Законі України Про оперативно-розшукову діяльність, неоднаковою практикою застосування правових норм, потребують подальшого вирішення й стати предметом подальших наукових досліджень.

Список використаних джерел:

1. Регуляторна політика як інструмент боротьби з корупцією. Конспект лекцій / За ред. Д. В. Ляпіна та К. М. Ляпіної - К.: Інститут Конкурентного Суспільства. 2007. - 228 с.

2. НКРЗІ про результати 2013 року. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.wireless.ua/1040-nkrzi-ob-itogax-2013-goda.html>

3. Галузь зв'язку: цифри та факти. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=149&language=uk>

4. Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією (ETS 173) / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 47-48.

5. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні: наказ ГПУ, МВС України та ін. від 16 листоп. 2012 р. № 114/1042/516/936/16875/5 [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/index>.