

УДК 343.1

Г. Р. Крет
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри гуманітарних та соціально-економічних дисциплін
Прикарпатського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

НАГЛЯД ПРОКУРОРА ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ

Однією з функцій прокуратури, відповідно до ст. 121 Конституції України, є нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство [1]. Додержання законів саме цими органами є однією з найважливіших функцій прокуратури, адже основне завдання прокурорської діяльності – захист конституційних прав і свобод людини та громадянина, який проявляється найповніше в кримінальному процесі. Чинний Кримінальний процесуальний кодекс (далі – КПК) України в главі 21 уперше на законодавчому рівні закріпив можливість проведення процесуальних дій, відомості про факт і методи проведення яких не підлягають розголошенню. У науковій літературі таке нововведення викликало широкі дискусії як загалом щодо доцільності введення інституту негласних слідчих (розшукових) дій у сферу кримінального процесу, так і щодо нагляду та контролю за такою діяльністю, оскільки в кожному конкретному випадку проведення негласної слідчої (розшукової) дії передбачає можливість порушення однієї або кількох загальних засад кримінального провадження, передбачених ст. 23 КПК України, зокрема недоторканності житла чи іншого володіння особи; таємниці спілкування; невтручання у приватне життя особи; недоторканності права власності тощо.

Дослідженням негласних слідчих (розшукових) дій у науковій літературі займалися О.М. Бандурка, О.А. Білічак, С.О. Гриненко, І.І. Когутич, М.І. Костін, О.О. Левендаренко, Л.М. Лобойко, Є.Д. Лук'янчиков, Б.Є. Лук'янчиков, Д.Й. Никифорчук, М.А. Погорецький, С.В. Погребняк, Д.Б. Сергеева, В.Г. Уваров, В.І. Фаринник, В.О. Черков, Р.М. Шехавцов, М.О. Шилін та інші науковці. Водночас у працях здебільшого досліджуються питання поняття й класифікації, суб'єктів організації та проведення, документального оформлення ходу й результатів проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Що ж стосується питань процесуального керівництва прокурором негласними слідчими (розшуковими) діями, то сьогодні відсутнє ґрунтовне наукове дослідження зазначених питань. З огляду на це метою публікації є дослідження особливостей реалізації повноважень прокурора щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Чинний КПК України в ч. 2 ст. 36, надавши прокурору широке коло повноважень, визначив, що прокурор здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням. Це дає підстави багатьом науковцям говорити про виключний владно-розпорядчий характер таких повноважень прокурора [2, с. 81]. Загалом не заперечуючи такої тези, зазначимо лише те, що такий обсяг повноважень повною мірою забезпечує максимальну інтегрованість прокурора в процес здійснення кримінального провадження, що, у свою чергу, суттєво впливає на його здатність забезпечити дотримання законів органами, які проводять досудове розслідування. При цьому нагляд прокурора за додержанням законів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій набуває особливого змісту, зумовленого виключним характером таких слідчих (розшукових) дій, чітким законодавчим визначенням підстав і порядку їх проведення.

Відповідно до ч. 3 ст. 246 КПК України, рішення про проведення негласних слідчих (розшукових) дій приймає слідчий, прокурор, а у випадках, передбачених КПК України, – слідчий суддя за клопотанням прокурора або за клопотанням слідчого, погодженого з прокурором [3].

Аналіз положень глави 21 КПК України дає підстави виокремити кілька негласних слідчих (розшукових) дій, проведення яких не потребує погодження з прокурором. Так, без погодження з прокурором слідчий може прийняти рішення про проведення зняття інформації з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту (ч. 2 ст. 264 КПК України). Це зумовлено тим, що доступ до такої інформації є відкритим, її зняття не пов'язане безпосередньо з втручанням у приватне спілкування особи, оскільки, відповідно до ч. 4 ст. 258 КПК України, втручанням у приватне спілкування є доступ до змісту спілкування за умов, при яких учасники спілкування можуть розраховувати на захист інформації від втручання інших осіб. Згідно з ч. 1 ст. 269 КПК України, слідчий може прийняти рішення про проведення спостереження за річчю або місцем у публічно доступних місцях. Як і в по-

передньому випадку, проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії не порушує прав і свобод людини та громадянина, оскільки здійснюється виключно за місцем чи річчю й у публічно доступних місцях. Якщо ж таке спостереження за річчю або місцем проводиться з метою виявлення осіб, причетних до вчинення злочину, документування їхньої поведінки, контактів є нічим іншим як спостереженням за особою, яке, відповідно до ч. 2 ст. 269 КПК України, проводиться на підставі ухвали слідчого судді. Згідно зі ст. 262 КПК України, слідчий проводить огляд і виїмку кореспонденції. Проте проведення таких слідчих дій здійснюється в результаті накладення арешту на кореспонденцію в порядку ст. 261 КПК України, яке, в свою чергу, проводиться на підставі ухвали слідчого судді. Окрім того, ст. 272 КПК України передбачено, що слідчий може прийняти рішення про виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації за погодженням із керівником органу досудового розслідування. Відсутність погодження з прокурором в окреслених випадках не позбавляє його можливості нагляду за проведенням таких негласних слідчих (розшукових) дій. Так, відповідно до ч. 3 ст. 246 КПК України, слідчий зобов'язаний повідомити прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних негласних слідчих (розшукових) дій і отримані результати. При цьому прокурор має право заборонити проведення або припинити подальше проведення негласних слідчих (розшукових) дій. У всіх інших випадках прокурор, згідно з п. 10 ст. 36 КПК України, погоджує або відмовляє в погодженні клопотань слідчого до слідчого судді про проведення негласної слідчої (розшукової) дії чи самостійно подає слідчому судді такі клопотання.

Під час вирішення питань щодо погодження клопотань слідчих про проведення негласних слідчих (розшукових) дій прокурор, відповідно до вимог п. 6.1 Наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19 грудня 2012 року № 4гн, зобов'язаний ретельно перевіряти наявність відповідних підстав [4]. У науковій літературі вказується, що підставами проведення негласних слідчих (розшукових) дій є фактичні дані, що вказують на необхідність застосування саме цієї, а не будь-якої іншої негласної слідчої (розшукової) дії для вирішення конкретного завдання кримінального провадження. Неможливість отримання інформації про обставини конкретного злочину чи особу в інший спосіб, про що зазначається в ч. 2 ст. 246 КПК України, може розглядатися як привід для проведення негласної слідчої (розшукової) дії [5, с. 7]. Отже, прокурор перед погодженням клопотання про проведення негласної слідчої (розшукової) дії, користуючись положенням п. 2 ч. 1 ст. 36

КПК України, відповідно до якого він має повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування, повинен перевіряти відповідність наведених у клопотанні даних вимогам кримінального процесуального закону та матеріалам кримінального провадження.

Питання про погодження клопотання слідчого про проведення негласної слідчої (розшукової) дії або про відмову в погодженні прокурор вирішує невідкладно. У випадку відмови в погодженні виносить постанову, в якій мотивує своє рішення.

Відповідно до ч. 6 ст. 246 КПК України, проводить негласні слідчі (розшукові) дії має право слідчий, який здійснює досудове розслідування злочину, або за його дорученням – уповноважені оперативні підрозділи Національної поліції, органів безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового й митного законодавства, органів Державної пенітенціарної служби України, органів Державної прикордонної служби України. За рішенням слідчого чи прокурора до проведення негласних слідчих (розшукових) дій можуть залучатися також інші особи. Прокурор не наділений повноваженнями щодо безпосереднього проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Отже, його повноваження під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій є суто наглядовими, спрямовані виключно на забезпечення законності й полягають у тому, що прокурор уповноважений на таке: 1) доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення в установленій прокурором строк негласних слідчих (розшукових) дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них (ч. 4 ст. 36 КПК України); 2) доручати проведення негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам (ч. 5 ст. 36 КПК України); 3) заборонити проведення або припинити подальше проведення негласної слідчої (розшукової) дії (ч. 3 ст. 246 КПК України); 4) продовжити строк проведення негласної слідчої (розшукової) дії до вісімнадцяти місяців, якщо вона проводилась за його рішенням (ч. 5 ст. 246 КПК України).

Крім повноважень прокурора щодо провадження негласних (слідчих) розшукових дій, КПК України в ст. 253 визначає і його обов'язок письмово повідомляти або давати слідчому доручення про письмове повідомлення осіб, конституційні права яких були тимчасово обмежені під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, а також підозрюваного, його захисника про таке обмеження. У науковій літературі зазначається, що така гарантія є дійсно прогресивним кроком уперед, проте все ж таки проведення певної негласної слідчої (розшукової) дії є втручанням держави в особисте життя людини, коли в неї не залишається жодної можливості захиститися, а по-

відомлення про здійснені негласні заходи – лише констатація того, що її права були обмежені [6, с. 569]. Загалом не заперечуючи такої тези, зазначимо, що, відповідно до ч. 1 ст. 246 КПК України, негласність слідчих (розшукових) дій передбачає, що відомості про факт і методи їх проведення не підлягають розголошенню. Така інформація підлягає засекречуванню на підставі абз. 11 п. 4 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну таємницю», згідно з яким до державної таємниці у сфері державної безпеки та охорони правопорядку належить інформація про результати перевірок, здійснюваних прокурором згідно із законом, у порядку відповідного нагляду за додержанням законів, і про зміст матеріалів оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування й судочинства [7]. До державної таємниці може бути зараховано відомості про факт або методи проведення негласної слідчої (розшукової) дії (п. 4.12.4) та відомості, що дають змогу ідентифікувати особу, місце або річ, щодо якої проводиться чи планується проведення негласної слідчої (розшукової) дії, розголошення яких створює загрозу національним інтересам чи безпеці (п. 4.12.5) [8].

З огляду на встановлений правовий режим такої інформації, передбачений ст. 253 КПК України, порядок повідомлення прокурором особи є ефективним засобом забезпечення конституційних прав людини та громадянина на недоторканність житла, таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної й іншої кореспонденції. Більше того, КПК України встановлено строк повідомлення, який визначається з урахуванням наявності чи відсутності загроз для досягнення мети досудового розслідування, суспільної безпеки, життя або здоров'я осіб, причетних до проведення негласних слідчих (розшукових) дій, – протягом дванадцяти місяців із дня припинення таких дій, але не пізніше звернення до суду з обвинувальним актом. Відомості, які мають гриф «таємно», після їх розсекречування можуть бути надані особі, права якої тимчасово обмежувалися у зв'язку з проведенням негласних слідчих (розшукових) дій, услід за прийняттям рішення про завершення досудового розслідування та надання доступу до матеріалів досудового розслідування.

У ході проведення негласних слідчих (розшукових) дій засекречуванню підлягають матеріальні носії секретної інформації. У науковій літературі їх класифікують так: 1) документи, що містять державну таємницю; 2) предмети, відомості про які становлять державну таємницю; 3) інші матеріальні носії секретної інформації, що містять державну таємницю [9, с. 413]. До документів, які підлягають засекречуванню, зокрема, належать такі: постанова слідчого, прокурора про проведення негласної слідчої (розшукової) дії; клопотання про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшуко-

вої) дії; ухвала слідчого судді про дозвіл на проведення негласної слідчої (розшукової) дії; протокол про проведення негласної слідчої (розшукової) дії й додатки до нього, а також доручення на проведення негласної слідчої (розшукової) дії. Крім того, матеріальними носіями секретної інформації є речі та документи, отримані в результаті проведення негласної слідчої (розшукової) дії.

Правом засекречування зазначеної вище інформації під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій наділені слідчий, прокурор, який здійснює нагляд у формі процесуального керівництва, у конкретному кримінальному провадженні, співробітник уповноваженого оперативного підрозділу, слідчий суддя шляхом надання на підставі Зводу відомостей, що становлять державну таємницю, відповідному матеріальному носію грифа секретності [10].

У разі необхідності використання для доказування результатів негласних слідчих (розшукових) дій грифи секретності матеріальних носіїв інформації щодо їх проведення підлягають розсекречуванню. Рішення про розсекречування приймає виключно прокурор, який здійснює нагляд у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням у конкретному кримінальному провадженні за погодженням із керівником органу прокуратури. Розсекречування матеріальних носіїв інформації щодо проведення негласних слідчих (розшукових) дій є правовою підставою долучення такої інформації до кримінального провадження. Доступ до неї іншим особам забезпечується в порядку ст. 290 КПК України.

КПК України виключно на прокурора покладає обов'язок захисту, збереження та знищення інформації (в тому числі речей, документів), отриманої під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Так, зокрема, згідно з п. п. 10.7, 10.8 Наказу Генерального прокурора України «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» від 19 грудня 2012 року № 4гн, на прокурорів, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час досудового розслідування, покладено обов'язок реєструвати клопотання, постанови про проведення негласних слідчих (розшукових) дій відповідно до правил таємного діловодства. Також вони зобов'язані дотримуватися вимог режиму таємності, вживати заходів щодо забезпечення захисту від розголошення даних про факт, методи проведення негласних слідчих (розшукових) дій, відомостей про особу, місце чи річ, щодо яких проводяться такі дії (п. п. 10.7, 10.8) [4]. При цьому, згідно зі ст. 259 КПК України, якщо прокурор має намір використати під час судового розгляду як доказ інформацію, отриману внаслідок втручання в приватне спілкування, або певний її фрагмент, він зобов'язаний забезпечити збереження всієї інформації або доручити це слідчому. КПК України визначає заходи захисту

інформації, яка не використовується в кримінальному провадженні. У цьому випадку на прокурора покладається обов'язок прийняти рішення про невідкладне знищення відомостей, речей і документів, що були отримані в результаті проведення негласних слідчих (розшукових) дій, які не визнані прокурором як необхідні для подальшого проведення досудового розслідування. Таке знищення здійснюється під контролем прокурора.

Підсумовуючи викладене, варто зазначити, що прокурор наділений широким колом повноважень щодо нагляду за додержанням законів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Такі повноваження прокурора є суто наглядовими та спрямовані виключно на забезпечення дотримання законів, прав і свобод людини під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Прокурор із моменту ініціювання проведення негласних слідчих (розшукових) дій до моменту використання для доказування результатів їх проведення є активним учасником, оскільки законодавець надає йому виключні повноваження, а саме: 1) ініціювати проведення окремих негласних слідчих (розшукових) дій; 2) погоджувати клопотання слідчих щодо ініціювання проведення негласних слідчих (розшукових) дій; 3) доручати слідчому, органу досудового розслідування, оперативним підрозділам проведення негласних слідчих (розшукових) дій, брати участь у їх проведенні; 4) припиняти проведення негласних слідчих (розшукових) дій; 5) продовжувати строк проведення негласних слідчих (розшукових) дій, розпочатих за його ініціативою; 6) приймати рішення про розсекречування матеріалів негласних слідчих (розшукових) дій; 7) уживати заходів щодо захисту, збереження та знищення інформації, отриманої під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Будь-яка діяльність слідчого, пов'язана з обмеженням конституційних прав і свобод людини та громадянина під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій, потребує схвалення прокурора.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
2. Геселев О. Процесуальний статус та повноваження прокурора за новим Кримінальним процесуальним кодексом України / О. Геселев // Слово національної школи суддів України. – 2012. – № 1 (1). – С. 78–92.
3. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
4. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : Наказ Генерального прокурора України від 19.12.2012 № 4гн [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id=94102.
5. Лук'янчиков Є.Д. Визначення та система негласних слідчих (розшукових) дій / Є.Д. Лук'янчиков, Б.Є. Лук'янчиков // Часопис Національного

університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2014. – № 1 (9). – С. 1–17. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2014/n1/14lydsrd.pdf>.

6. Левендаренко О.О. Негласні слідчі дії в контексті захисту конституційних прав і свобод учасників кримінального провадження / О.О. Левендаренко, Д.В. Іващенко // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 567–571. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12looukr.pdf>.

7. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>.

8. Звід відомостей, що становлять державну таємницю, затверджений Наказом Служби безпеки України від 12.08.2005 № 440 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0902-05/conv/print1360048133620573>.

9. Ковальчук С.О. Матеріальні носії секретної інформації: поняття, види і порядок зберігання під час кримінального провадження / С.О. Ковальчук, Г.Р. Крет // Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». – Т. XIII. – Одеса, 2013. – С. 410–419.

10. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена Наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12/page>.

Анотація

Крет Г. Р. Нагляд прокурора за додержанням законів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій. – Стаття.

У статті досліджено особливості реалізації повноважень прокурора щодо нагляду за додержанням законів під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій.

Ключові слова: негласні слідчі (розшукові) дії, нагляд, клопотання, постанова, ухвала.

Аннотация

Крет Г. Р. Надзор прокурора за соблюдением законов при проведении негласных следственных (розыскных) действий. – Статья.

В статье исследованы особенности реализации полномочий прокурора по надзору за соблюдением законов при проведении негласных следственных (розыскных) действий.

Ключевые слова: негласные следственные (розыскные) действия, надзор, ходатайство, постановление, определение.

Summary

Kret G. R. The prosecutor's supervision for the observance of laws during the covert investigative (searching) actions. – Article.

The features of realization of prosecutor's powers for the observance of laws during the covert investigative (searching) actions are explored in the scientific publication.

Key words: covert investigative (searching) actions, supervision, petition, decree, resolution.