

ПРОКУРОРСЬКИЙ НАГЛЯД ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

В статті проаналізовано прокурорський нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності.

Ключові слова: прокуратура, прокурорський нагляд, закони, оперативно-розшукова діяльність, правоохоронна діяльність, посадові особи, контррозвідувальні заходи, Генеральна прокуратура України.

В статье проанализированы прокурорский надзор за соблюдением законов при проведении оперативно-розыскной деятельности.

Ключевые слова: прокуратура, прокурорский надзор, законы, оперативно-розыскная деятельность, правоохранительная деятельность, должностные лица, контрразведывательные мероприятия, Генеральная прокуратура Украины.

This paper analyzes the supervision of the observance of laws during operational activities.

Key words: prosecutor, procurator, laws, operational-search activity, law enforcement, officials, counter-intelligence activities, the General Prosecutor of Ukraine.

Постановка проблеми. Дієвими гарантіями додержання законності органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є судовий контроль і прокурорський нагляд. Правовою основою здійснення контролю судьями і нагляду прокурорами у цій сфері правоохоронної діяльності є Конституція України, Закони України «Про оперативно-розшукову діяльність» «Про прокуратуру» та інші. Зокрема, Конституцією України згідно із міжнародними Е:ринципами додержання прав людини значно підвищено роль судів у здійсненні контролю щодо законності застосування спеціальних: оперативно-розшукових заходів, які обмежують права і свободи громадян. Стаття 32 Конституції вперше встановила кожному громадянину гарантію судового захисту, права спростувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації. Ще до внесення відповідних змін у Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» одразу ж після прийняття Конституції України згідно із статтями 30 і 31 останньої почав діяти порядок, за яким проникнення до житлового приміщення, зняття інформації з каналів зв'язку і контроль поштово-телеграфних відправлень допускався тільки з санкції відповідного судді. Закон України від 18 січня 2001 року «Про внесення змін і доповнень до Закону України про оперативно-розшукову діяльність» конкретизував і удосконалив форми і порядок здійснення судового контролю і прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукові заходи.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. З питань, пов'язаних із удосконаленням добору кадрів на прокурорські посади, останніми роками опубліковано низку ґрунтовних наукових праць. Це, насамперед, дисертаційні роботи С. Прилуцького та А. Тулицького, в яких досліджено проблеми формування професійної підготовки прокурорів України, а також наукові праці В. Барка, О.М.Бандурки, О.О.Бандурки, В. Бринцева, В. Венедиктова, Л. Виноградової, Ю. Грошевого, І. Гетьман-Пятковської, В. Городовенка, О. Городецького, О. Гончаренка, С. Дубенко, А. Дубинського, А. Закалюка, М. Косюти, М. Корольчук, І. Марочкина, О. Мироненка, Л. Москвич, Г. Мурашина, Т. Мірошніченко, М. Михеєнка.

Вивченню різних аспектів функціонування прокурорського корпусу досліджено у наукових працях та публікаціях зарубіжних учених, зокрема таких як І. Власов, К. Вінґет, К. Жоффре-Спінозі, Д. Іванцевич, С. Каплан, А. Лобанов, Ю. Лейбо, Ю. Старілов, Л. Халдєєв.

Мета – дослідження прокурорського нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності.

Виклад основного матеріалу. Прокурорський нагляд представляє собою особливий вид діяльності, уповноважених державою на її провадження посадових осіб – прокурорів – метою якого є забезпечення додержання і правильного застосування законів державними органами, суспільними організаціями, підприємствами установами і організаціями незалежно від форм власності, посадовими особами і громадянами. Стаття 121 Конституції України, визначаючи функції прокуратури, вказує, що серед інших на

прокуратуру України покладається нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Повноваження прокурора, який здійснює такий нагляд, форми і методи останнього, визначаються вище названими Законами України, Кримінально-процесуальним Кодексом України, окремими наказами Генерального прокурора України.

Глава 2 розділу III Закону України «Про прокуратуру» має назву як і в Конституції «Нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство». Безумовно, що діяльність підрозділів правоохоронних органів, яким Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» надано право здійснення гласних і негласних пошукових

розвідувальних і контррозвідувальних заходів, входить у сферу прокурорського нагляду, предметом якого є, зокрема, додержання законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність (ст.29 Закону України «Про прокуратуру»). Під додержанням: законів слід розуміти скоєння юридичними і фізичними особами дій, які, визначені законом, і утримання від дій неправомірних. Нагляд за додержанням законів органами, які зазначає ця ж ст.29 вищезазваного Закону, має своїм завданням сприяти:

1) розкриттю злочинів, захисту особи, її прав, свобод, власності, прав підприємств, установ, організацій від злочинних посягань;

2) виконанню вимог закону про невідворотність відповідальності за скоєний злочин;

3) запобіганню незаконного притягнення особи до кримінальної відповідальності;

4) охороні прав і законних інтересів громадян, що перебувають під слідством;

5) здійсненню заходів по попередженню злочинів, усуненню причин і умов, що сприяли їх скоєнню.

Виходячи із цих завдань, прокурор, який здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, приймає заходи до того, щоб вони додержувалися передбаченого законом порядку проведення оперативно-розшукових заходів, застосування технічних засобів, заведення і закриття оперативно-розшукових справ (ст.30 Закону України «Про прокуратуру»). Зрозуміло, що оперативно-розшукова діяльність відповідних підрозділів має свою специфіку, методи і тактику її здійснення. Тому законодавець передбачив відповідно і особливості прокурорського нагляду у цій сфері правоохоронної діяльності. Розглянемо їх більш детально.

Ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначає коло прокурорів, які мають право здійснювати нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукових заходів, і відповідно їх повноваження. Виходячи з того, що оперативно-розшукова діяльність як система гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів має таємний характер, закон встановлює певні обмеження щодо прокурорів, які мають право здійснювати нагляд на цій ділянці правоохоронної діяльності. Частина I наведеної вище статті встановлює, що нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором України, його заступниками, прокурорами Автономної республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя і прирівняними до них прокурорами та їх заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора України начальниками та прокурорами управлінь, відділів Генеральної прокуратури України та прокуратур Автономної республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя. Згідно із цією нормою Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» прокурорів, яким надано повноваження по здійсненню нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності умовно можна поділити на дві групи:

1) прокурори які можуть здійснювати нагляд на цій ділянці правоохоронної діяльності *за посадою*: а) Генеральний прокурор України; б) заступники Генерального прокурора України; в) прокурор Автономної республіки Крим; г) заступники прокурора Автономної республіки Крим; д) прокурори областей, міст Києва і Севастополя і прирівняні до них прокурори; е) заступники прокурорів областей, міст Києва і Севастополя, військових прокурорів регіонів і прокурора Військово-Морських сил України.

2) прокурори, які здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності *за особистим призначенням* Генерального прокурора України: а) начальники і прокурори управлінь, відділів Генеральної прокуратури України; в) начальники і прокуратури управлінь, відділів прокуратури Автономної Республіки Крим; г) начальники і прокурори управлінь, відділів прокуратур областей; д) начальники і прокурори управлінь, відділів прокуратур міст Києва і Севастополя.

Прокурори, яким надано право здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності за посадою, на підтвердження своїх повноважень відповідальним особам оперативно-розшукових підрозділів, пред'являють службове посвідчення. Інші прокурори, крім службового посвідчення, повинні пред'явити витяг із наказу Генерального прокурора України або засвідчену відповідним прокурором довідку про надання їм повноважень щодо здійснення такого нагляду.

Повноваження прокурора щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності визначені десятьма пунктами частини 2 ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». Слід відзначити, що ці повноваження прокурорів базуються на засадах Закону України «Про прокуратуру», але вони у вищезазначеній нормі Закону деталізовані відповідно із завданнями і цілями нагляду у сфері оперативно-розшукової діяльності. Розглянемо ці повноваження більш детально:

- згідно із п.1 ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» прокурор безперешкодно входить в усі приміщення органів, які проводять таку діяльність. Ст. 20 Закону України «Про прокуратуру», говорячи про повноваження прокурора при здійсненні загального нагляду, більш детально викладає таке право прокурора: він має право безперешкодно за посвідченням, що підтверджує займану ним посаду, входити до приміщень державних органів... Додамо, що для прокурорів визначеної нами другої групи, крім службового посвідчення необхідно представити документ, про надання їм Генеральним прокурором України повноважень, щодо здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності;
- відповідно до п.2 ст.14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» прокурор в межах своєї компетенції «вимагає для перевірки розпорядження, інструкції, накази та інші акти щодо оперативно-розшукової діяльності, оперативно-розшукові справи, реєстраційні, облікові, звітні, статистичні, аналітичні документи та інші відомості щодо здійснення оперативно-розшукових заходів». Вищезгадані акти, документи та інші відомості повинні надаватися прокурорам із додержанням правил та вимог щодо додержання заходів забезпечення таємності;
- пунктом 3 цієї ж статті передбачено право прокурора доручати керівникам: відповідних органів проведення у підвідомчих їм підрозділах перевірок з метою усунення порушень закону. За результатами таких перевірок прокурор може порушити питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності посадових осіб, винних у порушенні закону, дати письмове доручення щодо усунення таких порушень і таке інше;
- на підставі п.4 ст.14 цього Закону прокурор дає письмові вказівки про проведення оперативно-розшукових заходів в інтересах кримінального судочинства, про розшук осіб, які безвісно відсутні. Згідно із статтею 227 Кримінально-процесуального кодексу України вказівки прокурора органам дізнання і попереднього слідства у зв'язку із порушенням і розслідуванням ними кримінальних справ є для них обов'язковими;
- відповідно до п.5 ст.14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» прокурор дає згоду на продовження строку оперативно-розшукової діяльності. Ст. 9-1 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачає продовження строків ведення оперативно-розшукових справ щодо іноземців, які підозрюються у розвідувально-підривної діяльності проти України, понад 18 місяців Головою Служби безпеки України за погодженням з Генеральним прокурором України. В усіх інших випадках продовження строків оперативно-розшукової діяльності здійснюють при наявності законних підстав керівники відповідних підрозділів;
- згідно із п.6 Закону прокурор отримує пояснення щодо порушень вимог закону від посадових осіб органів, що проводять оперативно-розшукову діяльність. Мова в даному випадку йде як про усні так і про письмові пояснення. Останні приєднуються до матеріалів прокурорської перевірки;
- в межах своєї компетенції прокурор відповідно до п.7 ст.14 Закону зобов'язаний перевіряти скарги на порушення законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність. В той же час йому надано право ознайомлення у необхідних випадках з оперативно-розшуковими матеріалами, які слугували підставою для подання скарги;
- пунктом 8 ст. 14 прокурору надано право скасування постанови про заведення або закриття оперативно-розшукової справи, зупинення або поновлення оперативно-розшукової діяльності чи про інші рішення, що суперечать закону. Формою здійснення цього повноваження прокурора є винесення ним письмової постанови, яка підлягає направленню керівникові відповідного оперативно-розшукового підрозділу. Згідно із загальними вимогами у такій постанові зазначаються відомості про місце, час складання постанови, особу прокурора, який її склав і підстави її винесення, обґрунтування прийнятого рішення, а також заходи, які необхідно прийняти з метою усунення виявлених порушень;
- прокурор також на підставі п.9 ст.14 Закону вживає заходів щодо усунення порушень законності під час проведення оперативно-розшукової діяльності і щодо притягнення винних до встановленої законом відповідальності. Порушення законності прокурор усуває шляхом надання письмових вказівок щодо припинення в установленому законом порядку проведення оперативно-розшукових заходів як в цілому так і окремих їх видів, винесення відповідних постанов (див. п.8 ст. 14 Закону). Одним із заходів реагування прокурора на виявлені ним порушення законності є припис, тобто письмове розпорядження про негайне усунення очевидного порушення закону, яке може заподіяти суттєву шкоду інтересам: держави, фізичних і юридичних осіб. Припис підлягає негайному виконанню, про що керівником оперативно-розшукового підрозділу повідомляється прокурору (ст.22 Закону України «Про прокуратуру»). Також, виявивши внаслідок прокурорських перевірок низку порушень законності при здійсненні оперативно-розшукових заходів, прокурор з метою усунення як самих порушень, так і причин та умов, що їм сприяли вносить керівнику оперативно-розшукового підрозділу, який наділений повноваженням усунути порушення закону, подання. Не

пізніше ніж у місячний строк відповідний керівник повинен прийняти відповідні заходи по усуненню порушень закону, причин та умов, що їм сприяли і про наслідки доповісти прокурору (ст.23 Закону України «Про прокуратуру»).

Висновок. Що стосується притягнення прокурором винних до встановленої законом відповідальності, то ст.24 Закону України «Про прокуратуру» передбачає, що у випадках порушення закону посадовою особою або громадянином прокурор в залежності від характеру порушення закону, виносить мотивовану постанову про дисциплінарне провадження, провадження: про адміністративне правопорушення або порушення кримінальної справи відносно цих осіб. Постанова про порушення дисциплінарного провадження або провадження про адміністративне правопорушення підлягає розгляду уповноваженою посадовою особою або відповідним органом у десятиденний строк після його надходження, якщо інше не встановлене законом;

- пунктом 9 ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачено право прокурора опротестовувати незаконні постанови суду про дозвіл або відмову на проведення оперативно-розшукових заходів (ст.ст. 8-9 Закону). Протест подається прокурором до вищестоячого суду, де підлягає розгляду не пізніше як за 10 днів із моменту надходження (ст.21 Закону України «Про прокуратуру»). Принесення протесту зупиняє проведення оперативно-розшукових заходів, дозвіл на які дано судом.

Література

1. *Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України: наук.-практ. комент.* / Я.Ю. Кондратьєв, І.П. Козаченко, І.Ф. Обушевський та ін. – К.: РВВ МВС України, 1993. – 120 с.
2. *Кримінально-процесуальний кодекс України: науково-практичний семінар / за заг. ред. В.Т. Малярєнка, В.Г. Гончарєнка.* – Вид. третє, перероб. та доп. – К.: Юристконсульт; КНТ, 2006. – 890 с.
3. *Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О.Ф. Андрійко.* – К.: Наукова думка, 2004. – 301 с.
4. *Аверьянов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / В.Б. Аверьянов, О.Ю. Андрійко та ін. // НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького / ред. В.Б. Аверьянов.* – К.: Видавничий дім «Ін Юре», 2002. – 668 с.
5. *Порядок взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України. Наказ Головного контрольно-ревізійного управління України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Генеральної прокуратури України № 346/1025/685/53 від 19.10.2006 р.* – К., 2006. – 12 с.
6. *Квасов С.Н. О понятии и сущности взаимодействия органов внутренних дел с негосударственными (частными) охранно-сыскными структурами / С.Н. Квасов // Вестник Московского университета МВД России.* – 2007. – № 2. – С. 118–119.
7. *Скалозуб Л.П. та ін. Словник термінів з оперативно-розшукової діяльності (Розділ – «Боротьба з економічною злочинністю): посібник / Л.П. Скалозуб, В.І. Василичук, В.В. Коряк, В.Р. Сливенко // Практ. ДСБЕЗ.* – К., 2010. – 132 с.
8. *Орлов Ю.Ю. Поняття та елементи організації оперативно-розшукової діяльності / Ю.Ю. Орлов // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ.* – К.: КНУВС, 2006. – № 5. С. 264–271.
9. *Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність».*
10. *Закон України «Про прокуратуру».*