

ПРОБЛЕМА РОЗРІЗНЕННЯ НАГЛЯДУ ПРОКУРАТУРИ ЗА ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ, ПРОВЕДЕННЯМ ДІЗНАННЯ ТА ДОСУДОВОГО СЛІДСТВА ТА СЛУЖБОВОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

У статті розглядаються питання встановлення нагляду прокуратури за службовою та службово-бойовою діяльністю органів внутрішніх справ України. Внесено пропозиції щодо відокремлення такого нагляду від нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю шляхом проведення дізнання та досудового слідства

Ключові слова: *оперативно-розшукова діяльність, проведення дізнання та досудового слідства, службова діяльність, службово-бойова діяльність, нагляд прокуратури*

В статье рассматриваются вопросы установления надзора прокуратуры за служебной и служебно-боевой деятельностью органов внутренних дел Украины. Внесены предложения относительно отделения такого надзора от надзора над оперативно-розыскной деятельностью путем проведения дознания и досудебного следствия.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная деятельность, проведение дознания и досудебного следствия, служебная деятельность, служебно-боевая деятельность, надзор прокуратуры.*

In the paper the issues of an establishing of the control of the procurator over the service and service-combating activity of the units of the Internal Affairs of Ukraine are considered. The proposals for the outlining of such kind of control to differ from the control over the preliminary investigation and pre-court investigation are done.

Keywords: *operative-searching activity, preliminary investigation and pre-court investigation, service activity, service-combating activity, control of the procurator.*

Прокуратура України здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство відповідно до вимог Конституції України. Органи, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, і органи досудового розслідування здебільшого діють у межах однієї державної установи: МВС України, СБУ, податкової міліції тощо.

Проте МВС України, як і інші названі державні органи, разом із зазначеними видами діяльності здійснюють і службову діяльність, під час якої вони застосовують засоби фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю, і, таким чином, можуть порушувати права громадян.

У законодавчому порядку питання службової та оперативно-розшукової діяльності чітко не розрізнено, немає також і відповідних нормативних актів, які б визначали межі прокурорського нагляду за діяльністю міліції в сфері службової діяльності.

Метою нашої статті є визначення поняття нагляду прокуратури за оперативно-розшуковою та службовою діяльністю органів внутрішніх справ України, а також

формулювання пропозицій щодо змін до законодавства стосовно впорядкування системи прокурорського нагляду.

Питання нагляду прокуратури за органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, визначено в законодавстві [1, 2], і неодноразово воно було предметом обговорення в юридичній літературі [3, 4, 5]. Досліджувана проблема торкалася головним чином питань прокурорського нагляду за органами державної влади, зокрема, за органами внутрішніх справ України у сфері провадження оперативно-розшукової діяльності та досудового слідства, проте інші сфери службової діяльності міліції не розглядалися детально.

У Законі України “Про оперативно-розшукову діяльність” [6] сформульовано поняття оперативно-розшукової діяльності як системи гласних і негласних пошукових, розвідувальних і контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Відповідно, працівники органів внутрішніх справ України використовують зазначені заходи і прийоми при проведенні оперативно-розшукової діяльності, а прокуратура здійснює нагляд за цим напрямом роботи [7].

Разом з тим, працівники міліції здійснюють і службову діяльність, яка в законодавчому порядку не визначена, і під час такої діяльності використовують спеціальні засоби, засоби фізичного впливу та вогнепальну зброю. У цій сфері досить часто відбуваються порушення прав людини, проте чіткої системи прокурорського нагляду за службовою діяльністю міліції в такому випадку немає. Не досліджувалося це питання і в юридичній літературі.

Розглядаючи нагляд прокуратури за діяльністю органів внутрішніх справ України, ми чітко визначаємо, що нагляд здійснюється за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство [8].

Питання щодо визначення оперативно-розшукової діяльності ми вже розглядали. Головним чином оперативно-розшуковою діяльністю займаються працівники оперативних служб міліції: боротьби з організованою злочинністю, кримінальної міліції, та інші підрозділи, яким дозволено здійснювати оперативні заходи. Для виконання окремих завдань, пов'язаних із проведенням розшуку злочинців, встановленням осіб, які вчинили злочини, та їх затримання можуть бути задіяні працівники інших служб і підрозділів міліції. Зазначені питання регламентуються законами України та відомчими нормативними актами МВС України [9].

Завданням прокурорського нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю відповідно до наказу Генерального прокурора України є перевірка:

підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності, заведення оперативно-розшукових справ;

наявності повноважень в осіб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність;

відповідності оперативно-розшукових заходів цілям і завданням оперативно-розшукової діяльності, а також неприпустимості застосування технічних заходів, психотропних, хімічних та інших речовин, які пригнічують волю або завдають шкоди здоров'ю людей та навколишньому середовищу;

дотримання встановлених законодавством умов і порядку проведення оперативно-розшукової діяльності, а також залучення громадян до їх здійснення на конфіденційній основі та засадах добровільності;

застосування окремих обмежень прав і свобод людини обґрунтованості подань до суду про надання дозволу на проведення оперативно-розшукових заходів, зокрема, на зняття інформації з каналів зв'язку;

продовження, припинення та закриття оперативно-розшукових справ, поновлення строків ведення, а також використання результатів оперативно-розшукової діяльності;

відповідності закону відомчих наказів, інструкцій, розпоряджень та інших правових актів з питань проведення оперативно-розшукової діяльності [10].

Як видно з цього переліку, прокурорський нагляд здійснюється лише з питань оперативно-розшукової діяльності. Щодо службової діяльності інших підрозділів органів внутрішніх справ України в нормативних актах прокуратури та в законодавстві згадок немає.

Завдання нагляду прокуратури за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства, відповідно до ст. 30 Закону України "Про прокуратуру", вживати заходи, спрямовані на те, щоб органи дізнання та слідства:

додержувалися передбаченого законом порядку порушення кримінальних справ, розслідування діянь, що містять ознаки злочину, припинення та закриття справ, а також додержувалися строків провадження слідства, тримання під вартою;

при розслідуванні злочинів неухильно виконували вимоги закону про всебічне, повне і об'єктивне дослідження всіх обставин справи, з'ясовували обставини, які викривають чи виправдовують обвинуваченого, пом'якшують чи обтяжують відповідальність;

виявляли причини вчинення злочинів та умови, що сприяють цьому, вживали заходів щодо їх усунення [1].

Ефективність прокурорського нагляду за дотриманням законності при провадженні дізнання та слідства, як і оперативно-розшукової діяльності, значною мірою визначається правильним вибором об'єкта для перевірки законності. На думку В.П. Назаренка, об'єктом нагляду за органами, які проводять дізнання і досудове слідство, є точне виконання законів посадовими особами органів дізнання і досудового слідства при розслідуванні кримінальних справ [11, с. 112].

Отже, службова діяльність органів внутрішніх справ України включає в себе дізнання та досудове слідство, проте інша службова діяльність (патрулювання, проведення відпрацювання вулиць та місць перебування осіб, які були засуджені, перевірка документів тощо) не підпадає під юрисдикцію прокуратури.

В теоретичному аспекті І.В. Озерський пропонує виокремити функції нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство на два види прокурорської діяльності:

– нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність;

– нагляд за додержанням законів органами дізнання та досудового слідства [12].

Проте знову ми не бачимо виокремлення прокурорського нагляду за службовою та службово-бойовою діяльністю органів внутрішніх справ України.

В науковій літературі було здійснено спроби визначення службової діяльності державних органів [13], проте поняття службової діяльності органів внутрішніх справ та інших силових структур не сформульовано.

Крім того, намагалися дати визначення службово-бойової діяльності органів внутрішніх справ [14], але широко вони не використовувалися.

Основними напрямками службової діяльності органів внутрішніх справ, за якими, на нашу думку, слід встановити нагляд прокуратури, можуть бути такі:

додержання передбаченого законами та іншими нормативними актами порядку перевірки документів у громадян та в організаціях і установах під час виконання службових обов'язків працівниками органів внутрішніх справ України;

законності застосування фізичної сили під час затримання громадян та доставляння їх до приміщень органів внутрішніх справ України з метою припинення адміністративних правопорушень;

законності застосування спеціальних засобів під час проведення заходів для припинення масових порушень громадського порядку та громадської безпеки;

додержання передбаченого законами та іншими нормативними актами порядку застосування вогнепальної зброї працівниками органів внутрішніх справ України під час виконання ними своїх службових обов'язків;

законності при проведенні оглядів та обшуків громадян, які доставлені до приміщень органів внутрішніх справ України;

додержання законності при вживанні заходів щодо припинення масових порушень під час проведення масових спортивних та інших змагань, масових заходів культурного, релігійного та іншого характеру;

запобігання незаконному затриманню та притягненню особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень;

забезпечення встановленого Кодексом України про адміністративні правопорушення порядку адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення;

законності дій працівників міліції при затриманні порушників правил дорожнього руху, вилученні прав та інших документів у водіїв та в процесі здійснення провадження у справах про порушення правил дорожнього руху.

Звичайно, цей перелік не є повним, адже працівники органів внутрішніх справ України вживають різноманітних заходів та постійно працюють над дотриманням норм і правил життя в суспільстві, тому виникають нові форми взаємодії громадян і міліції. Наприклад, ми можемо визначити порушення законності, які допускаються працівниками органів внутрішніх справ України при проведенні карантинно-ветеринарних заходів, тощо.

Таким чином, ми дійшли висновку, що здійснення прокурорського нагляду за діяльністю органів внутрішніх справ України є необхідним, адже саме в цій сфері допускаються порушення прав людини, проте їх деталізація останнім часом не є повною. Прокурор може діяти здебільшого тільки на підставі відповідних приписів і законодавчих актів.

На нашу думку, постає необхідність визначити в законодавстві всі питання щодо посилення нагляду прокуратури за додержанням законності працівниками органів внутрішніх справ України при здійсненні ними службових обов'язків, а також визначити їх склад.

Така деталізація необхідна як для працівників прокуратури, так і для органів внутрішніх справ України, адже вироблення алгоритму дій при виникненні тих чи інших ситуацій певною мірою допомагатиме уникненню порушень законності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про прокуратуру : Закон України від 5 листоп. 1991 р. / Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.
2. Кримінально-процесуальний кодекс України : коментар основних положень / упор. В.М. Тертишник. – К. : Літера ЛТД, 2006. – 272 с.
3. *Серета Г.П.* Теоретичні аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів при здійсненні оперативно-розшукової діяльності / Г.П. Серета. // Вісник академії прокуратури України. – 2007. – № 1. – С. 5–11.
4. *Ніндіпова В.М.* Нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність / В.М. Ніндіпова // Вісник прокуратури. – 2007. – № 2. – С. 52–60.
5. *Курочка М.В.* Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю при здійсненні ОРД / М.В. Курочка. // Вісник прокуратури. – 2009. – № 1 (91). – С. 58–62.
6. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. // Збірник законодавчих і нормативних актів / упор. А.В. Паливода ; за наук. ред. С.А. Кузьміні. – К. : А.В. Паливода, 2009. – Том 2. – 352 с.
7. *Козьяков І.А.* Прокурорський нагляд у сфері оперативно-розшукової діяльності / І.А. Козьяков. // Вісник прокуратури. – 2003. – № 1 (19). – С. 63–69.

8. Прокуратура України : законодавство, рішення Конституційного суду України , накази та організаційно-розпорядчі документи Генерального Прокурора України / за заг. ред. О.І. Медведька. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 576 с.

9. Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку : Наказ МВС України від 30 верес. 2008 р. № 505.

10 Про організацію прокурорського нагляду за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність : Наказ Генерального прокурора України від 19 верес. 2005 р. № 4/1 гн. // Прокуратура України : законодавство, рішення Конституційного суду України, накази та організаційно-розпорядчі документи Генерального прокурора України / за заг. ред. О.І. Медведька. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 576 с.

11. *Назаренко В.П.* Прокурорський нагляд за виконанням законів при провадженні дізнання і досудового слідства / В.П. Назаренко. // Вісник національної академії прокуратури України. – 2007. – № 2. – С. 112–117.

12. *Озерський І.В.* Наукові засади організаційно-правового та психологічного забезпечення діяльності органів прокуратури : монографія / І.В. Озерський – Полтава : Вид-во “Полтавський літератор”, 2010. – 488 с.

13. *Старилов Ю.Н.* Службное право : учеб. / Ю.Н. Старилов – М. : БЕК, 1996. – 698 с.

14. *Дубко Ю.В.* Предмет и терминология специальной тактики (имеет ли МВД боевую функцию?) / Ю.В. Дубко // Зб. наук. праць у галузі права до 70-річчя О.М. Бандурки ; за заг. ред. К.Б. Левченко. – К. : Юрисконсульт, 2007. – 352 с.

Отримано 29.10.2014