

УДК 351.811.12:621.397

Ю.С. Коллер,
кандидат юридичних наук
О.В. Кукуюк

ПРАВОМІРНІСТЬ ВИКОРИСТАННЯ ПРАЦІВНИКАМИ ПАТРУЛЬНОЇ СЛУЖБИ ЗАСОБІВ АУДІО-, ВІДЕОФІКСАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню питань правомірності використання працівниками патрульної служби засобів аудіо-, відеофіксації. Здійснено аналіз норм чинного законодавства України та законопроектів у досліджуваній сфері, а також сформульовано пропозиції щодо їх вдосконалення.

Ключові слова: засоби аудіо-, відеофіксації, технічні засоби та прилади, патрульна служба, Національна поліція, правомірність.

Стаття посвящена исследованию вопросов правомочности использования работниками патрульной службы средств аудио-, видеофиксации. Осуществлен анализ норм действующего законодательства Украины и законопроектов в исследуемой сфере, а также сформулированы предложения по их усовершенствованию.

Ключевые слова: средства аудио-, видеофиксации, технические средства и устройства, патрульная служба, Национальная полиция, правомерность.

The paper is devoted to the study of the issues of the legality of the use by the employees of patrol service of audio-, video recording. The analysis of the current legislation of Ukraine and laws in this field is carried out, and several suggestions for their improvement are made.

Key words: means of audio-, video recording, technical means and devices, patrol service, the National Police, legality.

На сьогодні в Україні здійснюється реформа правоохоронної системи. Сучасні тенденції розвитку суспільних відносин в Україні вимагають докорінних змін у роботі цих органів, а саме безпосередньо у системі Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС), з метою створення сучасного європейського правоохоронного відомства, місія якого – служити та захищати.

Серед заходів, спрямованих на досягнення цілей реформування системи МВС, визначених Стратегією розвитку органів внутрішніх справ України (далі – Стратегія) та Концепцією першочергових заходів реформування системи МВС (далі – Концепція), затверджених розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 № 1118-р, є оснащення всіх патрульних портативними відеокамерами [1].

Зважаючи на сувору необхідність дотримання законності у діяльності органів внутрішніх справ та з метою недопущення порушень конституційних прав і свобод громадян, постає питання щодо правомірності використання працівниками патрульної служби зазначених портативних відеокамер, що й визначає мету цієї статті.

Слід зазначити, що на сьогодні міліції для виконання покладених на неї обов'язків надане право проводити аудіо-, відео-, фотофіксацію як допоміжний

засіб попередження протиправних дій та розкриття правопорушень (п. 12 ч. 1 ст. 11 Закону України “Про міліцію”) [2]. Проте слід наголосити на тому, що на практиці виникають проблемні питання щодо правомірності використання таких засобів у зв’язку з недосконалим формулюванням зазначеної норми. Такий висновок виходить з того, що відповідно до п. 12 ч. 1 ст. 11 Закону України “Про міліцію”:

– по-перше, працівникам міліції де юре надається право використовувати засоби аудіо-, відеофіксації, але тільки як допоміжний засіб і лише під час протиправних дій та розкриття злочинів, а не упродовж усього часу несення служби. Відповідно до Стратегії та Концепції планується, що портативні відеокамери будуть функціонувати безперервно протягом усього часу несення служби. Тому можуть виникнути ситуації, коли аудіо-, відеофіксація буде порушувати чинне законодавство. Наприклад, коли працівники міліції, у тому числі патрульної служби, під час несення служби змушені будуть виконувати свої обов’язки не в громадських місцях, а, наприклад, в помешканнях громадян (квартирах, будинках), офісах, банках тощо, а також під час затримання водіїв, якщо фіксація буде здійснюватися безпосередньо в транспортних засобах, які є приватною власністю осіб. У таких випадках відео-, аудіофіксацію можна буде проводити тільки за згодою тієї особи, яка потрапила в об’єкт засобів відеофіксації, відповідно до ст. 307 ЦК України [3];

– по-друге, не зазначається які саме засоби відео-, аудіофіксації можуть використовувати працівники міліції. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України працівники міліції, як посадові особи органів державної влади, зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [4]. Тобто це означає, що працівники міліції мають право використовувати у своїй діяльності тільки ті засоби, перелік та порядок використання яких передбачений нормативно-правовими актами;

– по-третє, норма не містить інформацію щодо використання цих засобів для фіксації дій працівників міліції з метою їх контролю щодо попередження корупції та правомірності їх дій, а також надання доказової бази у вигляді аудіо-, відеоінформації, у випадку звинувачень працівників міліції щодо їх можливого порушення законодавства.

Проте необхідно констатувати, що 21 травня 2015 року Верховна Рада України схвалила в першому читанні проект Закону України “Про Національну поліцію” від 13.05.2015 № 2822 (далі – законопроект), який містить нові окремі норми щодо використання працівниками Національної поліції засобів фіксації. Так, відповідно до:

– ст. 31 законопроекту Національна поліція може застосовувати такий превентивний захід, як застосування автоматичної фототехніки (радара) та відеотехніки;

– ст. 40 законопроекту Національна поліція для забезпечення публічного порядку та громадської безпеки може закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель у порядку, визначеному законами та іншими нормативно-правовими актами України, автоматичну фото- і відеотехніку, а також використовувати інформацію, отриману із автоматичної фото- і відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні, з метою попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху. Інформація про змонтовану/розміщену автоматичну фототехніку (радари) і відеотехніку повинна бути розміщена на видному місці [5].

Як бачимо, вищезазначені статті законопроекту на відміну від норм чинного Закону України “Про міліцію” виключають зі свого змісту категорію засобів фіксації як допоміжного засобу та більш чітко визначають підстави для використання цих засобів, а саме для:

- попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності;
- забезпечення дотримання правил дорожнього руху.

Крім того, оскільки у статті Закону зазначається право на використання засобів фіксації працівниками Національної поліції, зокрема, безпосередньо з метою охорони громадської безпеки, то це виключає можливе порушення права на недоторканність приватного життя громадян під час здійснення фіксації працівниками Національної поліції, оскільки охорона громадського порядку, як правило, здійснюється безпосередньо у громадських місцях, тому аудіо-, відеофіксація в громадських місцях не буде суперечити нормам чинного законодавства. Відповідно до ч. 1 ст. 307 Цивільного кодексу України “...згода особи на знімання її на фото-, кіно-, теле- чи відеоплівку припускається, якщо зйомки проводяться відкрито на вулиці, на зборах, конференціях, мітингах та інших заходах публічного характеру” [3]. Це означає, що згода особи на зйомку презюмується (припускається), тобто фізична особа вважається такою, що погодилась на зйомку у випадку її проведення відкрито на вулиці, на мітингах тощо.

Проте слід зауважити, що зміст статей 31, 40 законопроекту, на нашу думку, також має неоднозначний, суперечливий та дискусійний характер, що у майбутньому може призвести до конфліктних ситуацій та судових позовів громадян щодо неправомірності використання таких засобів. Такий висновок виходить з того, що:

- по-перше, використання у нормах Закону термінів “автоматична фототехніка (радар)” та “відеотехніка” звужують перелік технічних засобів та приладів, які зможуть використовувати працівники Національної поліції у майбутньому. На нашу думку, перелік конкретних засобів необхідно зазначати у відомчих нормативних актах, а безпосередньо у Законі України слід передбачити більш широке поняття, а саме “технічні засоби та прилади, перелік та порядок використання яких затверджений нормативно-правовими актами”;

- по-друге, зміст статей 31, 40 законопроекту не містить інформації щодо права на використання цих засобів з метою фіксації дій працівників Національної поліції. На нашу думку, необхідно обов’язково це передбачити, для того, щоб безперешкодно, не порушуючи законодавства, здійснювати контроль з метою попередження корупції та інших неправомірних дій з боку працівників Національної поліції, а також надання доказової бази у вигляді аудіо-, відеоінформації, у випадку звинувачень щодо їх можливого порушення законодавства;

- по-третє, на нашу думку, зазначені статті законопроекту повинні містити також посилання на право працівників Національної поліції використовувати інформацію, отриману за допомогою цих засобів.

Оскільки, портативні відеокамери планується використовувати безпосередньо для піших нарядів патрульної служби, то необхідно також передбачити право на їх використання безпосередньо працівниками патрульної служби у відомчих нормативно-правових актах.

Слід зазначити, що на сьогодні основним нормативно-правовим актом, що регламентує діяльність працівників патрульної служби є Статут патрульно-постової служби міліції України, затверджений наказом МВС України від 28.07.1994 № 404 (далі – Статут) [6].

На сьогодні Статут (як і Закон України “Про міліцію”) прямо не передбачає засоби, за допомогою яких працівники патрульної служби могли б здійснювати аудіо-, відеофіксацію, а лише має непрямий натяк на такі засоби. Так, відповідно до ст. 15 Статуту “засоби патрульно-постової служби складають: а) спеціальні броньовані автомашини, вертольоти, мотоцикли, велосипеди, катери та інші транспортні засоби; б) відеомагнітофони, диктофони, радіо, прямий зв’язок і сигналізація; в) табельна зброя, спорядження і спеціальна зброя; г) електромегалофони, освітлювальні прилади, інша апаратура і технічні засоби; д) службові собаки та коні” [6].

Крім того, у ст. 133 Статуту, що регламентує права нарядів міліції при виконанні службових обов’язків, не передбачено право на використання засобів аудіо-, відеофіксації.

Слід зазначити, що відповідно до Стратегії та Концепції передбачається об’єднання патрульної служби та ДАІ в єдину мобільну патрульну службу. Тому, на нашу думку, для нормативного закріплення діяльності працівників цієї патрульної служби необхідно затвердити новий Статут такої служби, в якому передбачити норми щодо права на використання працівниками патрульної служби безпосередньо засобів аудіо-, відеофіксації, перелік та порядок використання яких передбачений чинним законодавством.

Також, необхідно зазначити, що на сьогодні фото-, аудіо- та відеоінформацію, отриману працівниками міліції під час несення служби, можна використовувати як доказ у суді тільки у разі її фіксації за допомогою технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху [7].

Тому для того, щоб правомірно використовувати аудіо-, відеоінформацію, отриману працівниками патрульної служби за допомогою портативних відеокамер, необхідно зі ст. 251 КУпАП виключити словосполучення “які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху”. Крім того, термінологію, що використовується у ст. 251 КУпАП, слід узгодити з термінологією, яка буде використовуватися у Законі України “Про Національну поліцію”.

Окрім цього, як ми вже зазначали вище, слід також затвердити перелік та порядок використання засобів аудіо-, відеофіксації. Необхідно зазначити, що нині серед засобів, що використовуються працівниками міліції, нормативно закріплені:

– спеціальні засоби при охороні громадського порядку (Постанова Ради Міністрів УРСР від 27.02.1991 № 49 “Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку”) [8];

– технічні засоби, що використовуються в підрозділах Державтоінспекції МВС для виявлення та фіксування порушень правил дорожнього руху (наказ МВС України від 01.03.2010 № 33 “Про затвердження Переліку технічних засобів, що використовуються в підрозділах Державтоінспекції МВС для виявлення та фіксування порушень правил дорожнього руху) [9].

У зв’язку з цим, пропонується затвердити наказом Міністерства внутрішніх справ України перелік та порядок функціонування в підрозділах Національної поліції спеціальних переносних пристроїв відеофіксації, документування інформації, її зберігання та використання, де також будуть передбачені питання щодо термінів та кола осіб, які мають відповідний доступ до неї тощо.

На підставі вищевикладеного, можна зробити висновок, що використання працівниками патрульної служби засобів аудіо-, відеофіксації, буде правомірним за умови:

1) прийняття проекту Закону України “Про Національну поліцію”, в якому буде передбачена стаття такого змісту:

“Національна поліція має право використовувати технічні засоби та прилади, у тому числі засоби фото-, аудіо- та відеофіксації, перелік та порядок використання яких затверджений нормативно-правовими актами, а також інформацію, отриману за допомогою цих засобів з метою:

- попередження, виявлення або фіксування правопорушень, охорони громадського порядку та власності;
- забезпечення безпеки дорожнього руху;
- контролю дій працівників поліції під час виконання ними покладених на них завдань”.

2) Затвердження нового Статуту патрульної служби, в якому будуть передбачені норми такого змісту:

- “засоби патрульної служби складають технічні засоби та прилади, у тому числі засоби фото-, аудіо- та відеофіксації, перелік та порядок використання яких затверджений нормативно-правовими актами”;
- “працівникам патрульної служби для виконання покладених на них обов’язків надається право використовувати технічні засоби та прилади, у тому числі засоби фото-, аудіо- та відеофіксації, перелік та порядок використання яких затверджений нормативно-правовими актами”;
- “працівники патрульної служби, яким видані зазначені технічні засоби та прилади, персонально відповідають за їх цілісність та працездатність”.

3) Внесення змін у друге речення ст. 251 КУпАП, яку слід викласти в такій редакції:

– “Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних засобів та приладів, у тому числі засобів фото-, аудіо- та відеофіксації, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами”.

4) Затвердження наказом Міністерства внутрішніх справ України переліку та порядку функціонування в підрозділах Національної поліції спеціальних переносних пристроїв відеофіксації, документування інформації, її зберігання та використання, де також будуть передбачені питання щодо термінів та кола осіб, які мають відповідний доступ до неї тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Питання реформування органів внутрішніх справ України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 жовтня 2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1118-2014-%D1%80>.
2. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page>.
3. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
4. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254 к/196-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про Національну поліцію : проект Закону України від 13.05.2015 № 2822 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55082.
6. Статут патрульно-постової служби міліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28 липня 1994 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – дод. до № 51. – Ст. 1122.

8. Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку : Постанова Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. № 49 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/49-91-%D0%BF>.

9. Про затвердження Переліку технічних засобів, що використовуються в підрозділах Державтоінспекції МВС для виявлення та фіксування порушень правил дорожнього руху : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 1 березня 2010 р. № 33 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0262-10>.

Отримано 29.05.2015