

УДК 343.1

РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА ТА ТЕОРЕТИЧНИХ ПОГЛЯДІВ НА ВЗАЄМОДІЮ СЛІДЧИХ ІЗ ПІДРОЗДІЛАМИ КАРНОГО РОЗШУКУ НА ДОСУДОВОМУ ПРОВАДЖЕННІ

Бойко О.П., викладач
кафедри кримінального процесу
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

У статті розглянуті окремі аспекти розвитку законодавства та теоретичних поглядів на взаємодію слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні та виділені періоди їх історичного розвитку.

Ключові слова: взаємодія, слідчі, підрозділи карного розшуку, оперативні підрозділи, досудове провадження.

В статье рассмотрены отдельные аспекты развития законодательства и теоретических взглядов на взаимодействие следователей с подразделениями уголовного розыска на досудебном производстве и обобщены периоды их исторического развития.

Ключевые слова: взаимодействие, следователи, подразделения уголовного розыска, оперативные подразделения, досудебное производство.

Boyko O.P. DEVELOPMENT OF LEGISLATION AND THEORETICAL VIEWS ON INVESTIGATORS' INTERACTION WITH CRIMINAL INVESTIGATION UNITS AT THE PRE-TRIAL PROCEEDINGS

This article explores some aspects of development of legislation and development of theoretical views on investigators' interaction with criminal investigation units at the pre-trial proceedings and their historical development.

Key words: interaction, investigators, criminal investigation units, operational units, pre-trial proceedings.

Постановка проблеми. Ефективне виконання завдань кримінального провадження неможливе без швидкого розкриття злочинів. У свою чергу останнє безпосередньо залежить від ефективної взаємодії органів, які беруть участь у цій діяльності. Взаємодія слідчих із підрозділами карного розшуку є актуальною на сьогодні, оскільки зростає рівень злочинності в державі. Враховуючи це, така діяльність вимагає подальшого удосконалення, що неможливо зробити, не дослідивши розвиток законодавства та теоретичних поглядів щодо цієї діяльності на досудовому провадженні.

Ступінь розробленості проблеми. Проблеми взаємодії слідчих із іншими правоохоронними органами розглядали в своїх працях такі науковці як: О.М. Бандурка, П.В. Берназ, Д.В. Гребельський, О.Ф. Долженков, О.В. Керевич, М.А. Погорецький, О.П. Снігерьев та інші, але більша частина їхніх досліджень здійснювались до 2012 року, тобто до прийняття нового Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України 2012 року).

Питання взаємодії правоохоронних органів в умовах дії чинного КПК України були предметом дослідження таких вчених як: М.В. Багрій, С.В. Бондар, В.А. Ізотов, С.О. Книженко, Л.А. Мазур, В.В. Рогальська, В.І. Сліпченко, В.В. Топчій та ін., але поза їхньої уваги залишилися питання взаємодії

між слідчими та підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні.

Метою статті є нові наукові результати, отримані під час здійснення історико-правового аналізу та дослідження періодів за провадження і розвитку законодавства та теоретичних поглядів на взаємодію слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні.

Виклад основного матеріалу. Виходячи з особливостей розвитку України на різних історичних періодах та входження її тривалий час до інших державних утворень, простежити розвиток взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні досить складно, бо історія розвитку такої взаємодії науковцями фактично не досліджувалася та не була предметом регламентації в нормативно-правових актах (далі – НПА). Що ж стосується окремих аспектів з цієї проблематики, то вони розпорошені в літературі, присвяченій історії державотворення, створенню правоохоронних структур, становленню досудового слідства тощо.

Системний аналіз кримінально-процесуального законодавства, яким регулювалася взаємодія слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні, дозволив нам виділити п'ять основних історичних періодів генези законодавства та теоретичних поглядів на таку взаємодію: 1) з 1864 р. до 1922 р.; 2) з 1922 р. до 1927 р.;



3) з 1927 р. до 1960 р.; 4) з 1960 р. до 2012 р.; 5) з 2012 р. до теперішнього часу.

Такий поділ пов'язаний із прийняттям кримінально-процесуальних законів, у яких законодавець, у порівнянні з попередніми НПА, суттєво змінював повноваження слідчих та підрозділів карного розшуку, в тому числі і форми взаємодії між ними¹.

Перший період (із 1864 р. до 1922 р.).

Про взаємодію слідчих із підрозділами карного розшуку до 1864 року взагалі не доцільно вести мову, оскільки лише в 1864 році з прийняттям Статуту кримінального судочинства (далі – Статут або СКС) судова влада повністю була відокремлена від виконавчої, судові слідчі прирівнялися за посадою до членів окружного суду, а на поліцію,² звільнену від слідчих функцій, покладался обов'язок провадження дізнання, порядок якого регламентувався зазначеним Статутом [1, с. 120-251]. До цього часу розподілу повноважень між слідчими та поліцією не існувало.

Вивчення СКС дає підстави говорити про те, що він розмежував компетенцію, але позначив спільність завдань поліції і судових слідчих у розкритті та розслідуванні злочинів, визначив принципи і форми їх взаємодії [2].

Процесуальні відносини між судовим слідчим і поліцією були закріплені в ст. ст. 269–271 Статуту. У відповідності з ними, слідчий мав право перевіряти, доповнювати та анулювати всі без винятку дії поліції, як ті, що пов'язані з дізнанням, проведеним відповідно до ст. ст. 252-254 СКС, так і невідкладні слідчі дії, згідно зі ст. ст. 258–259 Статуту. Крім того, слідчий міг доручати поліції провадження дізнання, збирання довідок, а також вимагати надання допомоги при провадженні досудового слідства у справі. Всі законні вимоги слідчого у кримінальних справах, які перебували в його провадженні, були обов'язковими для виконання чинами поліції [3, с. 275-276; 1, с. 145-147].

Отже, здійснивши системний аналіз СКС, ми дійшли висновків: 1) у СКС вперше на законодавчому рівні були сформовані само-

стійні форми взаємодії слідчого і поліції при попередньому розслідуванні;³ 2) вже при створенні самого інституту слідчих законодавчо закріплювалося право слідчого на організацію взаємодії з органами дізнання при розслідуванні кримінальних справ; 3) взаємодія між слідчими та поліцією здійснювалася у таких процесуальних формах: а) оцінка слідчим достатності та якості матеріалів поліцейського дізнання для початку кримінального провадження (надання та прийняття, перевірка і, можливо, неприйняття матеріалів поліцейського дізнання); б) виконання окремих невідкладних слідчих дій; в) виконання окремих доручень слідчого, в тому числі і щодо проведення розшукових дій.

Другий період (із 1922 р. до 1927 р.).

У 1922 році в Українській РСР був прийнятий перший Кримінально-процесуальний кодекс (далі – КПК УРСР 1922 року), де вперше на законодавчому рівні з'явився новий суб'єкт – карний розшук. Згідно зі ст. 102 КПК УРСР 1922 року, карний розшук виступав як орган дізнання, правомочний здійснювати свої функції в усіх категоріях кримінальних справ, і лише у справах, в яких почато розслідування народним слідчим, органи карного розшуку⁴ були позбавлені самостійності і діяли тільки за дорученням слідчого (ч. 2 ст. 112 КПК УРСР 1922 року).

Взаємовідносини слідчих із органами карного розшуку як органами дізнання з питань розслідування кримінальних справ детально регулювалися КПК УРСР 1922 року, а потім виданим для його роз'яснення Циркуляром НКЮ і НКВС УРСР від 29 березня 1923 р.

Відповідно до останніх НПА новою процесуальною формою взаємодії слідчих із органами карного розшуку на досудовому провадженні⁵ за КПК УРСР 1922 року, у порівнянні із СКС, стало інформування органами карного розшуку слідчих про здійснення окремих процесуальних дій зі справ, відносно яких було обов'язковим проведення попереднього слідства, а саме: 1) про здійснення затримання (ст. 106 КПК УРСР 1922 року); 2) про здобуття даних, які викривають кого-небудь у вчиненні злочину (ст. 108 КПК УРСР 1922 року); 3) про початок провадження (ч. 1 ст. 101 КПК УРСР 1922 року).

Також до форм взаємодії слідчих із органами карного розшуку на досудовому провадженні згідно ст. 136 КПК УРСР 1922 року можна віднести вжиття заходів щодо розшуку обвинуваченого у разі невідомості його місця перебування, або втечі [4].

¹ Оскільки непроцесуальні форми взаємодії не регламентовані в законах, а закріплені відомчими НПА та вироблені наукою і практикою без правового закріплення, в нашому дослідженні в більшій мірі приділено увагу історичному розвитку процесуальних форм взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку, які регламентовані в кримінально-процесуальному законодавстві.

² У досліджуваній нами період підрозділи карного розшуку ще не були створені як окремі підрозділи, але враховуючи те, що на поліцію за нормами СКС були покладені ті ж самі повноваження, що у подальшому поклалися і на підрозділи карного розшуку, ми можемо вести мову про взаємодію слідчих із підрозділами карного розшуку, хоч вона і не була законодавчо визначена.

³ Попереднє розслідування за СКС – сучасний аналог досудового провадження.

⁴ Органи карного розшуку за КПК УРСР 1922, 1927 року – аналог сучасним підрозділам карного розшуку.

⁵ Попереднє слідство за КПК УРСР 1922, 1927 року – сучасний аналог досудового провадження.

Здійснивши аналіз норм КПК УРСР 1922 року, можна зробити такі висновки: 1) у зазначеному НПА вперше на законодавчому рівні було регламентовано статус та повноваження органів карного розшуку як органу дізнання; 2) у порівнянні із СКС, у КПК УРСР 1922 року розширено повноваження органів карного розшуку щодо розслідування кримінальних справ та посилено керівну роль слідчого під час взаємодії з органами карного розшуку на досудовому провадженні; 3) процесуальними формами взаємодії слідчого та органів карного розшуку були: а) виконання доручень слідчого; б) здійснення розшукових заходів щодо встановлення місця знаходження обвинуваченого; в) інформування органами карного розшуку слідчого про здійснення окремих процесуальних дій по справах, в яких обов'язковим було проведення попереднього слідства (нова процесуальна форма взаємодії).

Третій період (із 1927 р. до 1960 р.). Кримінально-процесуальний кодекс УРСР 1927 року (далі – КПК УРСР 1927 року) у порівнянні з попереднім КПК УРСР 1922 року додатково розширив повноваження слідчого, надавши йому права щодо закриття кримінальних справ, у яких проводилося дізнання (ст. ст. 213, 216 КПК УРСР 1927 року) та здійснення нагляду за проведенням органами карного розшуку дізнання. Зокрема, у ст. 104 КПК УРСР 1927 року зазначалося: «За проведенням дізнання в кожній окремій справі наглядає слідчий, у відділку якого знаходиться даний орган дізнання». Під час здійснення такого нагляду слідчий мав право будь-коли ознайомитися з усіма матеріалами дізнання по кожній справі, давати вказівки органам карного розшуку і пропонувати провести ту чи іншу дію з проведення дізнання. Вказівки і пропозиції слідчого для органів карного розшуку були обов'язковими. Слідчий також розглядав і вирішував скарги, які надходили до органів карного розшуку [5, с. 382].

Глава VIII КПК УРСР 1927 року, яка, як і в раніше діючому КПК УРСР 1922 року, мала назву «Про дізнання», була суттєво змінена у порівнянні з редакцією КПК 1922 року. Права органів карного розшуку були також значно розширені, і по суті їх компетенція була доведена до рівня органів слідства.

Також у порівнянні з КПК УРСР 1922 року в КПК УРСР 1927 року залишилася без змін така форма взаємодії слідчих із органами карного розшуку, як інформування органами карного розшуку слідчого про здійснен-

ня ними окремих процесуальних дій у справах про злочини, для яких провадження попереднього слідства було обов'язковим, а саме: 1) про початок дізнання (ст. 93 КПК УРСР 1927 року); 2) про вжиття заходів по забезпеченню цивільного позову або заходів по забезпеченню проти приховування майна обвинуваченого (ст. 95 КПК УРСР 1927 року); 3) про обрання запобіжного заходу у вигляді взяття під варту (ст. 99 КПК УРСР 1927 року) [6].

Проаналізувавши КПК УРСР 1927 року, ми дійшли висновків про те, що: 1) у порівнянні з КПК УРСР 1922 року КПК УРСР 1927 року був доповнений рядом норм, які стосувалися взаємодії слідчих із органами карного розшуку; 2) суттєва зміна повноважень слідчого та органів карного розшуку вплинула і на кількість нових форм взаємодії між ними, що мало велике значення для їхнього подальшого розвитку та удосконалення; 3) взаємодія слідчих із органами карного розшуку при розслідуванні кримінальних справ здійснювалася у формах: а) нагляд слідчим за здійсненням органами карного розшуку дізнання; б) виконання органами карного розшуку вказівок і пропозицій слідчого за кожною справою при проведенні дізнання; в) виконання органами карного розшуку окремих доручень слідчого; г) надання органами карного розшуку допомоги слідчому з особливо важливих кримінальних справ щодо виклику обвинуваченого; д) надання органами карного розшуку допомоги слідчому при розшуку обвинуваченого; ж) направлення органами карного розшуку слідчому справи у разі встановлення, що справа підлягає закриттю; з) інформування органами карного розшуку слідчого про проведення окремих процесуальних дій зі справ, в яких є обов'язковим проведення попереднього слідства.

Четвертий період (із 1960 р. до 2012 р.). Прийнятий 28 грудня 1960 року Кримінально-процесуальний кодекс Української РСР (далі – КПК УРСР 1960 року) провів чітке розмежування між дізнанням і досудовим слідством, та вирішив питання про місце слідчого апарату і процесуальне положення слідчого; визначив систему органів дізнання⁶. Підрозділи карного розшуку як органи дізнання були самостійними структурними одиницями, які діяли в межах своєї компетенції і за своїм правовим положенням, характером діяльності, поставленими перед ними завданнями і методами. Правовою підставою для організації взаємодії між слідчими і підрозділами карного розшуку стали ст. ст. 104, 114 і 118 КПК УРСР 1960 року [7, с. 92], де були регламентовані основні положення, які визначали порядок процесуальних взаємин між цими органами. Із цих

⁶ Органами дізнання за КПК УРСР 1960 року була також і міліція, до якої входили підрозділи карного розшуку. Тому під органами дізнання ми будемо розуміти підрозділи карного розшуку.



положень впливало, що: 1) процесуальні відносини між слідчим і підрозділами карного розшуку виникають тільки у кримінальній справі, яка знаходиться в провадженні слідчого; 2) слідчий має право у кримінальній справі, яка знаходиться в його провадженні, давати підрозділам карного розшуку доручення і вказівки стосовно проведення розшукових і слідчих дій, та вимагати від підрозділів карного розшуку сприяння при проведенні окремих слідчих дій; 3) доручення і вказівки слідчого для підрозділів карного розшуку мають офіційний характер і обов'язкові для останнього.

У 1991 році Україна здобула незалежність і розпочала розбудову системи власних правоохоронних органів. Змінилася система органів досудового слідства (ст. 102 Кримінально-процесуального кодексу України 1960 року (далі – КПК України 1960 року)), органів дізнання (ст. 101 КПК України 1960 року) та нормативно-правова база, яка регулювала взаємодію слідчого з підрозділами карного розшуку. Так, право слідчого на організацію взаємодії з підрозділами карного розшуку при розслідуванні кримінальних справ було закріплено в ст. ст. 66, 104, 114 і 118 КПК України 1960 року [8], ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [9], інших законах, а також низці відомчих НПА, виданих в органах внутрішніх справ.

Зазначена реорганізація та зміни в чинному законодавстві не відкинули весь надбаний досвід із цього питання, а позитивно вплинули як на саме існування взаємодії слідчого з підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні,⁷ так і на подальший її розвиток та удосконалення в сучасних умовах.

Отже, проаналізувавши КПК України 1960 року, ми погоджуємося з науковцями, які виділяли наступні процесуальні форми взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні: 1) вказівка слідчого про виконання підрозділами карного розшуку оперативно-розшукових заходів і слідчих дій (ст. ст. 97, 114 КПК України 1960 року); 2) доручення слідчого підрозділам карного розшуку щодо проведення оперативно-розшукових заходів або використання засобів для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами у кримінальній справі, або про виконання слідчих дій (ст. ст. 66, 104, 114 КПК України 1960 року); 3) вимога слідчого щодо надання підрозділами карного розшуку допомоги при провадженні окремих слідчих дій (ч. 3 ст. 114 КПК України 1960 року); 4) окреме доручення слідчого підрозділам карного

розшуку або відповідному слідчому щодо провадження слідчих дій в інших слідчих районах (ст. 118 КПК України 1960 року); 5) взаємні доручення слідчих і підрозділів карного розшуку та відповідних установ іноземних держав (ст. 31 КПК України 1960 року); 6) повідомлення слідчого підрозділами карного розшуку про результати оперативно-розшукових заходів у кримінальній справі, переданій слідчому, коли не встановлена особа, яка вчинила злочин (ст. 104 КПК України 1960 року) [10, с. 50]. Основними при цьому формами взаємодії були: доручення і вказівки слідчого підрозділу карного розшуку про провадження слідчих та розшукових дій; допомога (сприяння) підрозділами карного розшуку слідчому при провадженні окремих слідчих дій.

П'ятий період (із 2012 р. до теперішнього часу). З 2012 року порядок взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні був врегульований Кримінальним процесуальним кодексом України 2012 року (далі – КПК України 2012 року), а також наказом МВС України № 700 від 14.08.2012 року «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» [11].

Новий КПК України 2012 року змінив концепцію досудового розслідування кримінальних правопорушень. Найбільш істотних перетворень у новому КПК України 2012 року зазнала система слідчих (розшукових) дій (далі – СРД), що відбулися за рахунок уведення до її складу негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД). Після набрання чинності КПК України 2012 року відбулося переформатування системи взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку, адже слідчий набув реальних повноважень щодо здійснення негласного розслідування. У КПК України 2012 року вперше запроваджена норма, яка прямо визначає кримінально-процесуальний статус уповноважених оперативних підрозділів⁸. Зокрема, відповідно до ст. 41 КПК України 2012 року підрозділи карного розшуку мають право під час виконання доручень слідчого (які є для них обов'язковими до виконання) про проведення СРД та НСРД користуватися повноваженнями слідчого [12]. При цьому співробітники підрозділів карного розшуку не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися з клопотаннями до слідчого судді чи прокурора. Тобто, КПК України 2012 року закріпив основну форму

⁷ Досудове слідство за КПК України 1960 року – сучасний аналог досудового провадження.

⁸ У статті під терміном «оперативні підрозділи» ми будемо розуміти підрозділи карного розшуку, оскільки останні входять до системи оперативних підрозділів.

взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні – виконання СРД та НСРД за дорученням слідчого. Але проведення системного аналізу норм КПК України дозволило виділити також такі форми взаємодії між цими учасниками на досудовому провадженні: надання допомоги слідчому при проведенні окремих СРД та НСРД; взаємодія під час застосування заходів забезпечення кримінального провадження; вжиття заходів щодо встановлення місцезнаходження підозрюваної особи, яка переховується від органів слідства та суду з метою ухилення від кримінальної відповідальності по зупиненому кримінальному провадженню.

Висновки. Проведене дослідження окремих аспектів розвитку законодавства та теоретичних поглядів на взаємодію слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні в історичній ретроспективі дало змогу нам:

– виділити, в залежності від прийняття кримінально процесуальних законів, в яких суттєво змінювалися повноваження слідчих із підрозділами карного розшуку та відповідно і змінювалися форми взаємодії між ними, п'ять основних історичних періодів такої генези: 1) з 1864 р. до 1922 р.; 2) з 1922 р. до 1927 р.; 3) з 1927 р. до 1960 р.; 4) з 1960 р. до 2012 р.; 5) з 2012р. до теперішнього часу;

– виділити основні процесуальні форми взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку, притаманні кожному з п'яти періодів, та продемонструвати їх відмінність від процесуальних форм взаємодії попередніх періодів.

Перспективою подальших досліджень є дослідження проблем взаємодії слідчих із підрозділами карного розшуку на досудовому провадженні.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Российское законодательство X–XX веков: В 9 т. Т. 1. Под общей ред. О.И. Чистякова. – М. : Юрид. лит., 1991. – Т. 8. – 496 с.
2. Российское законодательство X–XX веков. – Т. 8 : Устав уголовного судопроизводства. – М., 1991.
3. Духовской М.В. Русский уголовный процесс : Издание для студентов. – М. : Склад издания в книжном магазине М.В. Клюкина, 1908. – 464 с.
4. Кримінально-процесуальний кодекс УРСР, прийнятий 13 вересня 1922 р. // СУ УССР. – 1922.
5. Михайленко П.П. Борьба с преступностью в Украинской ССР. – Т. 2. (1926–1967 гг.) / МООН УССР. Высш. шк. – К., 1967. – 952 с.
6. Кримінально-процесуальний кодекс УРСР, прийнятий 15 вересня 1927 р. // СУ УССР. – 1927. – № 36-38.
7. Сборник законодательных и иных материалов к изучению советского уголовного права, уголовного процесса и судостроительства, I сост. – И.М. Гуткин. – М. : НИИ РИОВШ МООН РСФСР, 1964. – 402 с.
8. Кримінально-процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 1961. – № 2. – ст. 15.
9. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18 лютого 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
10. Підюков П.П., Конюшенко Я.Ю. Важливі аспекти взаємодії слідчого з органом дізнання / П.П. Підюков, Я.Ю. Конюшенко // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 4. – с. 47-55.
11. Наказ МВС України «Про організацію взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» : від 14.08.2012 р. № 700. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://document.ua/proorganizaciyu-vzajemodiyi-organivdosudovogorozsliduvannj-doc119907.html>.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.