

Булавін А.Г. –

заступник начальника Управління СБ України,

Кулешов М.В. –

начальник відділу СБ України,

Марущак А.І. –

докторант Національної академії СБ України, кандидат юридичних наук, доцент

Повноваження Служби безпеки України як правоохоронного органу спеціального призначення в інформаційній сфері

На основі аналізу компетенції СБ України щодо отримання інформації обґрунтовуються пропозиції щодо удосконалення правового статусу СБ України в інформаційній сфері.

У сучасних умовах реформування системи правоохоронних органів України важливо визначити місце Служби безпеки України (далі – СБ України) у цій системі. З цією метою цілком обґрунтованою вбачаємо необхідність розкриття змісту та особливостей правового статусу СБ України в інформаційній сфері.

СБ України як державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України, посідає чільне місце серед учасників інформаційних відносин. Правовий статус СБ України у інформаційній сфері визначається, насамперед, положеннями Закону України “Про Службу безпеки України”, а також законами України “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, Кримінально-процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законодавчими актами.

У своїх наукових працях питання правового статусу суб’єктів суспільних відносин розкривають: Алексєєв С.С., Котюк В.О., Красавчиков О.А., Рабинович П.М., Скакун О.Ф., Спиридонов Л.І., Сурілов О.В. та інші науковці. Окремі особливості учасників інформаційних правовідносин досліджували Брижко В.М., Калюжний Р.А., Кохановська О.В., Петров Є.В., Цимбалюк В.С., Швець М.Я. та інші.

На сьогодні практичного значення набувають проблеми визначення повноважень СБ України щодо механізмів та процедур отримання інформації в інтересах забезпечення державної безпеки, здійснення оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності.

Загалом, завданнями даної статті визначаємо:

- розкрити права та обов’язки СБ України у контексті реалізації завдань забезпечення державної безпеки, зокрема щодо отримання інформації;
- порівняти повноваження СБ України та міліції з урахуванням характеру виконуваних завдань правоохоронними органами;
- запропонувати власні науково обґрунтовані пропозиції щодо удосконалення правового статусу СБ України в інформаційній сфері, тобто щодо отримання, зберігання, використання і поширення інформації.

Змістовне порівняльно-правове дослідження організації і функціонування сучасних систем правоохоронних органів провела Тюріна О.В. Дослідниця зокрема

зазначає, що “особливості правоохоронної діяльності, на відміну від інших видів державної діяльності, полягають у тому, що вона впливає на ті суспільні відносини, які мають суспільно-небезпечний характер – протиправні діяння. А тому безпосереднім предметом правоохоронної діяльності є правопорушення та інші явища, що їх обумовлюють, а об’єктом захисту та охорони – ті суспільні відносини, на які вони посягають” [9, с. 11]. Зазначимо також, що Пелих Н.А. досліджувала конституційні засади діяльності міліції України [8]; питання удосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності міліції громадської безпеки досліджував Головін А.П. [6]; правові питання побудови партнерських відносин між міліцією і населенням розкриває Джафарова О.В. [7] тощо. Ґрунтовних відкритих наукових досліджень щодо правового статусу СБ України, зокрема в інформаційній сфері, немає.

Система правоохоронних органів України на сучасному етапі її розвитку перебуває у процесі реформування, що є одним з напрямів реформування національної правової системи України. Виходячи із зовнішньополітичних орієнтирів нашої держави, основними напрямками вдосконалення української правової системи є, зокрема, гармонізація національного законодавства з міжнародним і європейським правом, а також імплементація їх норм і положень у національне право України. Це, в свою чергу, обумовлює певні пріоритети реформування системи правоохоронних органів, зокрема такі, як приведення її структури у відповідність з основними тенденціями, притаманними організації і функціонуванню систем правоохоронних органів інших держав, а також міжнародно-правовими та європейськими стандартами здійснення правоохоронної діяльності. На розвиток системи правоохоронних органів України впливає цілий ряд чинників, серед яких здійснення в інтересах народу і відповідно до Конституції України всеосяжної правової (парламентської, адміністративної, судово-правової, муніципальної та ін.) реформи, зміцнення української державності, створення відповідно до Конституції України демократичної, соціальної, правової держави з поділом державної влади і чітким визначенням повноважень усіх її гілок, удосконалення на основі Конституції правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина, розвиток міжнародних відносин України з іншими країнами і міжнародними організаціями [9, с. 9].

Чинним законодавством України передбачено, що учасники інформаційних відносин мають право одержувати (виробляти, добувати), використовувати, поширювати та зберігати інформацію в будь-якій формі з використанням будь-яких засобів, крім випадків, передбачених законом [2, ст. 43].

СБ України є суб’єктом інформаційної діяльності, оскільки виконує дії, спрямовані на задоволення інформаційних потреб громадян (див., наприклад, ст. 7 Закону України “Про Службу безпеки України”), юридичних осіб (п. 7 ст. 24 Закону України “Про Службу безпеки України”) і держави (п. 1 ст. 25 Закону України “Про Службу безпеки України”).

Крім того, СБ України задовольняє власні інформаційні потреби відповідно до законодавства. Так, здійснюючи контррозвідувальну діяльність, СБ України добуває, аналізує, обробляє, використовує інформацію, що містить ознаки або факти розвідувальної, терористичної та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України [3, абз. 2, ст. 2]. Для цього СБ України має право, наприклад, витребувати, збирати і вивчати документи та відомості, що характеризують діяльність підприємств, установ, організацій, а також спосіб життя окремих осіб, джерела і розміри їх доходів для попередження і припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України [3, п. 5, ст. 7].

Відповідно до чинного законодавства України, СБ України та її підрозділи, реалізуючи оперативно-розшукову діяльність, мають право опитувати осіб за їх

згодою, використовувати їх добровільну допомогу; ознайомлюватися з документами та даними, що характеризують діяльність підприємств, установ та організацій [4, пп. 1, 4, ст. 8].

Порівняємо повноваження СБ України та міліції з урахуванням характеру виконуваних завдань даними правоохоронними органами.

Закон України “Про інформацію” передбачає, що “конфіденційна інформація, яка знаходиться у володінні, користуванні або розпорядженні окремих фізичних чи юридичних осіб, поширюється за їх бажанням відповідно до передбачених ними умов” [2, ст. 30]. Така інформація має надаватися на запити правоохоронних органів на підставах, визначених законами про такі правоохоронні органи та про діяльність (оперативно-розшукову, контррозвідувальну тощо), яку вони здійснюють. До речі, Закон України “Про інформацію” визначає перелік документів та інформацію, що не підлягають наданню для ознайомлення за запитами. Зокрема, не підлягають обов’язковому наданню для ознайомлення за інформаційними запитами офіційні документи, які містять у собі:

- інформацію, визнану у встановленому порядку державною таємницею;
- конфіденційну інформацію;
- інформацію про оперативну і слідчу роботу органів... МВС, СБ України, роботу органів дізнання... у випадках, коли її розголошення може зашкодити оперативним заходам, розслідуванню чи дізнанню, порушити право людини на справедливий та об’єктивний судовий розгляд її справи, створити загрозу життю або здоров’ю будь-якої особи;
- інформацію, що стосується особистого життя громадян;
- документи, що становлять внутрівідомчу службову кореспонденцію (доповідні записки, переписка між підрозділами та інше), якщо вони пов’язані з розробкою напряму діяльності установи, процесом прийняття рішень і передують їх прийняттю тощо [2, ст. 37].

Серед зазначених документів, як бачимо, немає посилання на відомості, що становлять комерційну таємницю чи конфіденційну інформацію, що є власністю суб’єктів приватного права.

Міліція в даному випадку керується п. 17 ст. 11 Закону України “Про міліцію”, де зазначено, що співробітникам міліції “надається право одержувати безперешкодно і безплатно від підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та об’єднань громадян на письмовий запит відомості (у тому числі й ті, що становлять комерційну та банківську таємницю), необхідні у справах про злочини, що знаходяться у провадженні міліції” [5, п. 17 ст. 11].

В аналогічному положенні Закону України “Про Службу безпеки України”, не вказано два важливих терміни, використання яких значно полегшило б процес отримання інформації: безперешкодно і безоплатно: “одержувати на письмовий запит керівника відповідного органу Служби безпеки України від міністерств, державних комітетів, інших відомств, підприємств, установ, організацій, військових частин, громадян та їх об’єднань дані і відомості, необхідні для забезпечення державної безпеки України, а також користуватись з цією метою службовою документацією і звітністю” [1, п. 3 ст. 25]. Як бачимо, для інформаційних запитів органів СБ України обов’язковою умовою є підписання їх керівником органу (тобто у центральному управлінні СБ України – головою або його заступниками, у регіональних органах СБ України – їх начальниками або заступниками), хоча для підрозділів та органів міліції такої законодавчої вимоги немає. Таким чином, рівень підписання інформаційного запиту для СБ України значно підвищений у порівнянні з органами міліції.

Закон України “Про контррозвідувальну діяльність” вказує на можливість отримання необхідних даних чи матеріалів “за наявності визначених законом підстав” [3, п. 5 ст. 7], що дозволяє особам, яким направляється інформаційний

запит, висловлювати прохання пояснювати про ці підстави. Однак, підстави для здійснення оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності органами СБ України передбачені відповідними законами [3, 4]. Нагляд за додержанням законів органами СБ України здійснюється прокуратурою України. Тому, без наявності, передбачених законом підстав, оперативно-розшукова та контррозвідувальна діяльність здійснюватися не може. Тобто, суб'єкт (юридична чи фізична особа), до якої адресовано запит, не може перебирати на себе функції прокуратури щодо перевірки законності здійснення органами СБ України оперативно-розшукової чи контррозвідувальної діяльності. Інформаційний запит СБ України у будь-якому випадку має бути задоволений.

Цікавим є правове регулювання взаємодії і співпраці двох правоохоронних органів із “зовнішніми” суб'єктами для виконання покладених на СБ України і органи міліції завдань. Згідно із Законом України “Про міліцію” “державні органи, громадські об'єднання, службові особи, трудові колективи, громадяни зобов'язані сприяти міліції в охороні громадського порядку і боротьбі із злочинністю” [5, ст. 6]. Проте, в Законі України “Про Службу безпеки України” вказано, що “Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та митними органами України у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства” [1, ст. 17], “Служба безпеки України взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань. Громадяни України та їх об'єднання, інші особи сприяють законній діяльності Служби безпеки України на добровільних засадах” [1, ст. 8]. Зрозуміло, що закріплений законодавчо обов'язок сприяти діяльності міліції набагато ефективніше спонукає до співпраці, зокрема надання інформації, аніж сприяння на добровільних засадах, та ще й законній діяльності Служби безпеки України. Якщо слідувати буквально закріпленому у Законі правовому механізму, то громадянин спочатку має пересвідчитись у законності діяльності СБ України, а потім прийняти рішення співробітничати з органами безпеки, чи ні. Причому, ані критеріїв та шляхів визначення законності діяльності СБ України, ані обов'язку співробітничати з правоохоронним органом спеціального призначення законодавство не визначає.

Звернемо увагу на передбачені законом можливості правоохоронних органів щодо забезпечення отримання речових доказів злочину, а також іншої значимої інформації. Відповідно до Закону України “Про міліцію” співробітникам міліції надається право “входити безперешкодно у будь-який час доби на територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, в тому числі митниці, та оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, підозрюваних у вчиненні злочину, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах” [5, п. 15 ст. 11]. При цьому міліції надається право “перебувати на земельних ділянках, в жилих та інших приміщеннях громадян за їхньою згодою, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ і організацій з повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення безпеки громадян, громадської безпеки, запобігання злочину, виявлення і затримання осіб, які його вчинили” [5, п. 16 ст. 11].

Відповідні позиції Законів України “Про Службу безпеки України” (“входить у порядку, погодженому з адміністрацією підприємств, установ та організацій і командуванням військових частин, на їх територію і в службові приміщення”) [1, пп. 4 ст. 25] та “Про контррозвідувальну діяльність” (“виключно для припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України, а також при переслідуванні осіб, підозрюваних у проведенні такої діяльності, у будь-який час безперешкодно заходити і перебувати на території та в приміщеннях органів державної влади та їх структурних підрозділів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, незалежно від

форми власності, а на військові об'єкти, що охороняються, – в установленому порядку”) [3, п. 8 ст. 7] не діють, оскільки у випадку відмови власників пропустити співробітників контррозвідки у приміщення або взагалі їх опору, представники СБ України не мають можливості оперативно припинити скоєння злочину і речові докази злочину можуть бути знищені.

Існує значна відмінність у повноваженнях стосовно заходів примусу у випадку невиконання вимог співробітників правоохоронних органів.

Законом України “Про міліцію” визначено, що міліції для виконання покладених на неї обов’язків “надається право викликати громадян і службових осіб у справах про злочини та у зв’язку з матеріалами, що знаходяться в її провадженні, в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом піддавати їх приводу у встановленому законом порядку” [5, п. 3 ст. 11]. Зазначене право є дієвим засобом забезпечення отримання інформації у справах, що знаходяться у провадженні міліції. Зазначимо, що подібного права органи СБ України не мають.

Відповідно до Закону України “Про міліцію”, співробітникам міліції, на відміну від співробітників СБ України, надається право виносити на місці *усне попередження* особам або застосовувати заходи примусу в разі невиконання громадянами і службовими особами, які порушують громадський порядок, вимог припинити правопорушення та дії, що перешкоджають здійсненню повноважень міліції [5, п.1 ст. 11]. Аналогічне положення міститься і у Законі України “Про Службу безпеки України” [1, п. 1 ст. 25], за виключенням того, що співробітник СБ України має право тільки “вимагати припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Служби безпеки України”.

У Законі України “Про Службу безпеки України” зазначено, що “СБ України має право подавати органам державного управління обов’язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки України, в тому числі про припинення роботи, пов’язаної з державними таємницями, яка виконується з порушенням встановлених правил [1, п. 2 ст. 25]. У Законі України “Про міліцію” вказано, що міліція має право “вносити відповідним державним органам, громадським об’єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов’язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень [5, п. 19 ст. 11]. Зрозуміло, що ефективність реалізації такого права значно вища, аніж подання пропозицій, навіть якщо вони обов’язково мають бути розглянуті.

З проведеного дослідження можна зробити наступні висновки. На сьогодні законодавчо створені такі умови, за яких СБ України, порівняно з органами міліції, значно обмежена у правах отримання інформації або матеріалів, необхідних для виконання покладених на неї завдань при проведенні оперативно-розшукової і контррозвідувальної діяльності.

Завдання, які стоять перед СБ України щодо захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян тощо, не можна вважати менш важливими, ніж завдання міліції щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, законних інтересів, запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони і забезпечення громадського порядку тощо.

Тому, в контексті реформування системи правоохоронних органів в цілому і СБ України, зокрема, пропонуємо наділити органи і підрозділи СБ України повноваженнями і можливостями, які хоча б були тотожними повноваженням, наданим міліції. Доцільним вбачаємо, зокрема, законодавче закріплення наступних положень, що впливають на правовий статус СБ України:

– право СБ України одержувати безперешкодно і безплатно від підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та об’єднань громадян на

письмовий запит відомостей, необхідних для виконання завдань, покладених на органи СБ України;

– право СБ України викликати громадян і службових осіб у справах про злочини та у зв'язку з матеріалами, що знаходяться в її провадженні, в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом піддавати їх приводу через органи міліції у встановленому законом порядку;

– право СБ України вносити відповідним державним органам, громадським об'єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов'язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів у сфері державної безпеки;

– обов'язок громадян сприяти органам СБ України при виконанні їх завдань з усунення загроз державній безпеці, розкриття та припинення злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямі визначаємо вивчення проблем оптимізації правового статусу СБ України, як правоохоронного органу спеціального призначення, з урахуванням покладених на неї завдань та з дотриманням демократичних принципів організації правоохоронної системи.

Зі зміною обсягу повноважень СБ України, а також з огляду на процеси всебічної інформатизації наукового дослідження і відповідного обґрунтування потребують також питання практичної реалізації органами СБ України повноважень щодо витребування, збирання і зберігання інформації, у тому числі інформації з обмеженим доступом.

Список використаних джерел

1. Закон України “Про Службу безпеки України” від 25 березня 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992. – № 27. – Ст. 382.
2. Закон України “Про інформацію” від 2 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 48.
3. Закон України “Про контррозвідувальну діяльність” від 26 грудня 2002 року // Відомості Верховної Ради, 2003. – № 12. – Ст. 89.
4. Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність” від 18 лютого 1992 року // Відомості Верховної Ради, 1992. – № 22. – Ст. 303.
5. Закон України “Про міліцію” від 20 грудня 1990 року (зі змінами) // Відомості Верховної Ради, 1991. – № 4. – Ст. 20.
6. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – К., 2004. – 20 с.
7. Джафарова О.В. Правові основи партнерства міліції і населення: Автореф. дис... канд. юрид. наук – Нац. ун-т. внутр. справ України. – Х., 2003. – 19 с.
8. Пелих Н.А. Конституційні засади діяльності міліції України: Автореф. дис... канд. юрид. наук – К., 2002. – 18 с.
9. Тюріна О.В. Сучасні системи правоохоронних органів (порівняльно-правове дослідження): Автореф. дис... канд. юрид. наук – К., 2001. – 18 с.

The article is devoted to the analysis of competency of Security Service of Ukraine concerning the receiving the information. The authors give prove the propositions concerning the improvements of the legal status of Security Service of Ukraine in the information sphere.