

Костянтин Ольшевський, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри теорії та практики організації оперативно-розшукової діяльності Академії управління МВС;
Володимир Дирман, старший викладач кафедри теорії та практики організації оперативно-розшукової діяльності Академії управління МВС

Принципи конфіденційного співробітництва

Розглядаються основні терміни, поняття та принципи конфіденційного співробітництва оперативних підрозділів ОВС із громадянами. Акцентується увага на необхідності дотримання конституційних прав і свобод людини, в тому числі конфідентів, які виконують завдання ОВС, підвищення професійного і морально-етичного рівня сучасного оперативного працівника.

Ключові слова: конфідент, конфіденційність, конфіденційне співробітництво, принципи конфіденційного співробітництва, конспірація, оперативний працівник.

Рассматриваются основные термины, понятия и принципы конфиденциального сотрудничества оперативных подразделений ОВД с гражданами. Акцентируется внимание на необходимости соблюдения конституционных прав и свобод человека, в том числе конфиденентов, которые выполняют задания ОРД, повышения профессионального и морально-этического уровня современного оперативного сотрудника.

Ключевые слова: конфиденент, конфиденциальность, конфиденциальное сотрудничество, принципы конфиденциального сотрудничества, конспирация, оперативный работник.

Боротьба зі злочинністю була і є важливим завданням компетентних державних органів, а неодмінною умовою ефективності такої боротьби - одержання відомостей про підготовку, вчинення, приховування слідів тяжких та особливо тяжких злочинів, а також злочинів, які вчинені кваліфікованим способом чи мають замаскований характер.

У зв'язку з цим використання інституту конфіденційного співробітництва в боротьбі зі злочинністю мало місце на всіх історичних етапах становлення та розвитку суспільства, державності та правової системи. Потреба протистояти злочинному середовищу обумовлює соціальну необхідність, корисність і моральність цієї роботи й у наш час.

Проблеми конфіденційного співробітництва оперативних підрозділів із громадянами досліджували науковці радянського періоду й часів незалежності, зокрема І. Басецький, В. Бобровий, А. Возний, Д. Гребель-ський, А. Лекар, В. Грохольський, Є. Дідоренко, І. Козаченко, І. Сервецький та ін.

Однак тема конфіденційного співробітництва залишається актуальною і нині. Рішення розширеної колегії МВС України від 10.07.2007 р. № 29 КМ/3/1 «Про заходи щодо підвищення ефективності оперативно-розшукової діяльності ОВС України» визначає, що «головною причиною низької ефективності є формалізм і консерватизм в організації оперативно-розшукової діяльності, несприятелі її відповідності до особливостей сучасної кримінальної ситуації... та недосконалість нормативно-правова база, що регламентує цей напрям діяльності органів внутрішніх справ». Ним затверджено Програму вдосконалення цієї роботи на 2007-2010 роки [1], яка включає в себе низку заходів законодавчого характеру щодо вдосконалення законів України та відомчих нормативних актів. Виконання Програми потребує наукового розроблення проблеми конфіденційного співробітництва та впровадження його результатів у нормотворчу діяльність МВС України.

Відповідно до потреб практики оперативно-розшукової діяльності та вимог МВС України автори в цій статті ставлять за мету здійснити аналітичний огляд основних термінів, понять і принципів, що стосуються конфіденційного співробітництва оперативних підрозділів ОВС із громадянами, та сформулювати висновки, які сприятимуть удосконаленню нормативно-правового регулювання оперативно-розшукової діяльності.

Оперативно-розшукова діяльність, як і будь-яка інша діяльність, базується на відповідних принципах. Стаття 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» визначає, що її основними принципами є законність, дотримання прав і свобод людини, взаємодія з органами управління й населенням [2, с. 129]. До цього слід додати, що здійснення негласних заходів оперативно-розшукової діяльності, до яких належить і конфіденційне співробітництво оперативних підрозділів із громадянами, базується на низці додаткових специфічних принципів, дотримання яких, на думку Е. Дідоренка, Б. Бараненка та ін., набуває дедалі більшого практичного значення й обумовлює необхідність підвищення професійного та морального рівнів сучасного оперативного працівника. Водночас, є об'єктивна потреба в зміщенні акцентів під час здійснення оперативно-розшукової діяльності в напрямі безумовної поваги та правового захисту закріплених Конституцією України демократичних прав, свобод та інших цінностей кожної особи, в тому числі, конфідентів, які виконують завдання оперативно-розшукової діяльності [3, с. 37-38].

Розглядаючи принципи конфіденційного співробітництва, слід звернути увагу на тлумачення основних термінів, що вживаються у цій сфері.

Конфіденційний - такий, що не підлягає розголосі; довірчий; таємний; довірочний; секретний [4].

Конфіденційне співробітництво - це відносини між уповноваженими на те законом державними органами, їх посадовими особами та громадянами, які виявили згоду співробітничати на негласній основі й за визначених умов. Використовується виключно для виконання встановлених законодавством завдань і обов'язків, покладених на органи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність [2, с. 254].

Конфіденти - це приватні фізичні особи, з якими оперативні підрозділи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, встановили на платній або безоплатній основі відносини співробітництва, що передбачають сприяння цими особами на конфіденційних засадах діяльності оперативних підрозділів у виконанні покладених на них завдань [5, с. 248].

Принципи оперативно-розшукової діяльності, як визначає І. Сервецький, - це провідні ідеї, вихідні положення, вироблені практикою, закріплені в законодавчих і нормативних актах, що регулюють суспільні відносини у сфері ОРД та відображають політичні, економічні, соціальні закономірності розвитку суспільства, а також моральні й етичні уявлення громадян стосовно змісту, мети, завдань і механізму здійснення ОРД [2, с. 129]. Таке визначення принципів ОРД, на нашу думку, цілком стосується принципів конфіденційного співробітництва.

Так, сутність принципу законності конфіденційного співробітництва полягає в тому, що суб'єкти оперативно-розшукової діяльності, здійснюючи його, керуються нормами оперативно-розшукового законодавства та інших законів, які визначають ОРД легітимною правоохоронною діяльністю і є її правовою основою. Стаття 6 Закону України «Про міліцію» визначає, що «міліція має право для виконання покладених на неї завдань залучати громадян за їх згодою до співробітництва в порядку, встановленому законами, що регулюють профілактичну й оперативно-розшукову діяльність. Примусове залучення громадян до співробітництва з міліцією забороняється» [6]. Згідно з п. 13 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» підрозділи, які здійснюють цю діяльність, мають право «встановлювати конфіденційне співробітництво з особами на засадах добровільності» [7]. Це означає, що під час здійснення конфіденційного співробітництва відносини між його суб'єктами не мають виходити за межі окресленого законодавцем правового поля.

Принцип дотримання прав і свобод людини означає, що в процесі конфіденційного співробітництва не можуть бути допущені порушення прав і свобод людини та юридичних осіб, а окремі обмеження цих прав і свобод мають винятковий і тимчасовий характер та допускаються лише із санкції суду відносно осіб, у дія яких є ознаки злочину, та у випадках, передбачених законодавством України, згідно з ч. 5 ст. 9 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [7].

Принципи взаємодії з органами управління та населенням у процесі конфіденційного співробітництва стосується сприяння громадян і органів управління оперативним підрозділам у виконанні завдань ОРД, реалізації Кабінетом Міністрів України своїх особливих повноважень щодо регулювання трудових відносин на конкретній основі, а також щодо забезпечення соціального захисту осіб, які залучаються до конфіденційного співробітництва, їх пенсійного забезпечення тощо.

Водночас, сутність цього принципу полягає у звітності та підконтрольності суб'єктів ОРД органам державної влади й управління, але в межах встановлених законом повноважень [3, с. 34].

Важливу роль у практиці конфіденційного співробітництва відіграють також відповідні галузеві принципи цієї діяльності, тобто такі, що притаманні лише оперативно-розшуковій діяльності й закріплені в оперативно-розшуковому законодавстві та відомчих нормативних актах, на яких базується здійснення негласних заходів.

Найважливішими для конфіденційного співробітництва є такі принципи: а) конспірації, який забезпечує зберігання в таємниці від об'єктів ОРД та їх оточення фактичних цілей, завдань, заходів і засобів здійснюваної оперативно-розшукової діяльності; б) добровільності залучення осіб до виконання завдань ОРД; в) конфіденційності в довірчих стосунках оперативних підрозділів із такими особами; в) забезпечення безпеки, а також правового й соціального захисту осіб, які сприяють оперативно-розшуковій діяльності [3, с. 37].

Конспірація - це заходи, яких вживає негласна організація для збереження таємниці своєї діяльності; суворе дотримання таємниці. Стосовно осіб, які сприяють проведенню ОРД (конфідентів), використовується близький за змістом термін «конфіденційність». Принцип конспірації означає, що всі оперативно-розшукові заходи, за необхідності, можуть проводитися негласно, тобто таємно від інших осіб, насамперед, від осіб, які готують або вчиняють злочини. При цьому відомості про організацію і тактику оперативно-розшукових заходів, використані при їх проведенні сили, засоби, методи, джерела, плани та результати становлять державну таємницю. Недотримання принципу конспірації може спричинити для громадян, які виконують завдання оперативного підрозділу, а також для органу, що здійснює ОРД, тяжкі й особливо тяжкі наслідки [2, с. 156].

Принцип добровільності забезпечує залучення громадян до виконання завдань ОРД з їх власного бажання, доброї волі, без насилля і примусу.

Конфіденційний характер взаємовідносин у процесі співробітництва не виключає, не зменшує і не обмежує будь-яких прав і свобод конфідента, крім випадків, прямо передбачених законом. Спеціальний і правовий захист таких осіб здійснюється відповідно до ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [7].

Принципи оперативно-розшукової діяльності і, зокрема, конфіденційного співробітництва, регулюючи суспільні відносини в цій сфері, «відображають політичні, економічні й етичні уявлення громадян стосовно змісту, мети, завдань і механізму здійснення ОРД» [2, с. 129].

Особа конфідента завжди притягувала до себе увагу громадськості, а під впливом відповідних соціально-політичних обставин 80-90 рр. XX ст. викликала особливий ажіотаж. Це стосувалося насамперед діяльності КДБ СРСР та аналогічних спецслужб східноєвропейських країн і стало можливим у результаті створення та діяльності спеціальних комісій із перевірки благонадійності громадян і практики застосування законів аналогічного призначення. При цьому не брався до уваги той факт, що спецслужби і поліція (міліція) будь-яких держав використовували можливості конфідентів як негласних джерел інформації.

Слід наголосити, що особливо негативним завжди було ставлення громадськості (і не лише громадськості) до конфідентів політичної поліції та подібних до неї органів. Так, ще у XVIII ст. Е. Відок висловлювався з цього приводу: *«я всегда питал глубокое презрение к политическим шпионам по двум причинам: во-первых, не выполняя своей миссии, они делаютя обманщиками, а выполняя ее и затрагивая личности - они делаютя подлецами... Нельзя никаким образом смешивать политических шпионов с сыщиками, существующими, собственно, для воров и мошенников»* [9, с. 75-76].

Співзвучною є думка І. Карпеця, колишнього начальника ГУКР МВС СРСР, стосовно того, що *«неприятнь населения к агентуре существует потому, что наше общество (впрочем, только ли наше?) перенесло тяжкие времена допросов, репрессий, зажатости в тиски политических трагедий, в тиски политической агентуры КГБ, служившей преступным деяниям властей. Агентура такого рода - это агентура политической полиции (у нас - КГБ) органов безопасности... Такого отношения к уголовному розыску и его работе такая агентура не имела и не должна иметь. У уголовного розыска свои задачи, к борьбе политиков отношения не имеющие, как не имеющие отношения к борьбе за власть различных бюрократических группировок, игры которых нередко кончаются трагически»* [5, с. 254].

Разом з тим, сучасна оперативно-розшукова діяльність суттєво різниться зі здійснюваною в період репресій. Вона має низку принципових відмінностей:

^ законодавча база конфіденційного співробітництва напрацьована; ^ прокурорський нагляд у сфері оперативно-розшукової діяльності; ^ повідомлення конфідентів, які визнавалися доказами в 30-ті роки минулого століття, в наш час доказової сили не мають; ^ завдання оперативно-розшукової діяльності чітко визначені законом [7, ст. 1].

З огляду на це принципово важливо, щоб у цивілізованій правовій державі використання спецслужбами і міліцією конфіденційної допомоги громадян було регламентовано законом, який має захищати інтереси конфідентів, оскільки останні часто ризикують своїм благополуччям, репутацією, а інколи власним здоров'ям і життям.

Одним із найважливіших принципів конфіденційного співробітництва, на нашу думку, є принцип доцільної необхідності (раціональності) використання негласної допомоги конфідентів. Оперативні підрозділи МВС, СБУ та інших суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, а також аналогічні правоохоронні структури за кордоном, спираючись на різні категорії (види) конфідентів, створюють розгалужену їх мережу на об'єктах і територіях, де здійснюється збір інформації. Формування мережі конфідентів, які є природним складником кримінального середовища і кримінальних об'єктів, має здійснюватися з урахуванням оперативної обстановки, конкретної оперативно-розшукової ситуації, а у зв'язку з цим також інтересів відповідних служб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, на основі визначення оптимальної достатності конфідентів. Їх недостатня кількість не забезпечить надходження необхідної інформації, а надмірна кількість таких осіб не завжди дає позитивний результат, а, навпаки, знижує ефективність їх використання.

Дедалі більшого практичного значення в сучасних умовах запровадження системи прокурорського нагляду, обов'язкового позавідомчого санкціонування окремих оперативно-розшукових заходів і т.д. набувають інші спеціальні принципи конфіденційного співробітництва.

Наприклад, допустимість залучення осіб до конфіденційного співробітництва. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» встановлює заборону щодо залучення до виконання оперативно-розшукових завдань медичних працівників, священнослужителів, адвокатів, якщо особа, щодо якої вони мають здійснювати оперативно-розшукові заходи, є їх пацієнтом чи клієнтом [2, с. 331].

Але слід зауважити, що така заборона до встановлення конфіденційного співробітництва відображає лише одну з конкретних ситуацій, які трапляються у практиці оперативно-розшукової діяльності. Крім цього, можливі й інші ситуації, пов'язані зі схильністю кандидата в конфіденти до провокаційних дій, дезінформації та дворушництва, що також є запереченням до встановлення конфіденційного співробітництва. Обов'язковою вимогою підбору конфідентів є вік особи (не молодше 18 років), відповідні особисті, ділові якості та розвідувальні можливості, що дозволяють особі виконувати завдання оперативно-розшукової діяльності. Всі ці вимоги є принципово важливими й належним чином ураховані в чинному відомчому нормативному документі МВС України.

Необхідність залучення до роботи з конфідентами професійно придатних для цього оперативних працівників без перебільшення можна назвати головним принципом конфіденційного співробітництва, враховуючи сучасні проблеми кадрового забезпечення оперативних підрозділів.

Таким чином, дотримання принципів конфіденційного співробітництва нині набуває дедалі більшого значення і вимагає підвищення професійного і морального рівня сучасного оперативного працівника, а це, у свою чергу, потребує зміщення акцентів під час здійснення конфіденційного співробітництва в межах ОРД в напрямі безумовної поваги до закріплених Конституцією України демократичних прав, свобод та інших цінностей особи з тим, щоб кожний оперативний працівник бачив у особі конфідента насамперед особистість, яка має особливий статус, перебуває під захистом держави й охороняється законом.

Список використаних джерел

1. Про оголошення рішення розширеної Колегії МВС України : наказ МВС України від 12 лип. 2007 р. № 6. - К., 2007.
2. Сервецький І. В. Науково-практичний коментар Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» / Сервецький І. В., Дашко В. А. - К., 2006. - 400 с.
3. Основы оперативно-розыскной деятельности в Украине (понятие, принципы, правовое обеспечение) : учеб. пособие / под ред. проф. Э. В. Виленской. - Луганск : РИО ЛАВД, 2006. - 245 с.
4. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. - К. : Аконт, 2001. - Т. 1. : А-К.
5. Основы оперативно-розыскной деятельности : учебник. / под ред. В. Б. Рушайло. - СПб. : Издательство «Лань», 2000. - 720 с.
6. Про міліцію : Закон України від 20 груд. 1990 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1991. - № 4. - Ст. 20.
7. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. - 1992. - № 22. - Ст. 303.
8. Ксенко В. Ф. Використання конфіденційної допомоги громадян у боротьбі зі злочинами: погляд сьогодення : монографія / Ксенко В. Ф., Некрасов В. А., Мацюк В. Я. - К. : КНТ, 2007. - 204 с.
9. Видок Э. Записки Видока, начальника парижской тайной полиции : в 3 т. - К. : СП «Свенас», 1991. - 432 с.