

Членов М. В.,
старший викладач спеціальної кафедри № 1
Інституту підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ЩОДО ПИТАННЯ ПРОДОВЖЕННЯ СТРОКІВ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ, ЯКІ ПРОВОДЯТЬСЯ НА ПІДСТАВІ ПОСТАНОВИ СЛІДЧОГО, ПРОКУРОРА

TO THE QUESTION OF THE TERMS' PROLONGATION OF THE PRIVATE INVESTIGATIVE (DETECTIVE) PROCEDURES THAT ARE CONDUCTED ON THE BASIS OF THE DECREE OF THE INVESTIGATOR, PROSECUTOR

Статтю присвячено дослідженню положень Кримінального процесуального кодексу України щодо продовження строків негласних слідчих (розшукових) дій, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора. Висвітлено проблеми правового регулювання продовження строків проведення негласних слідчих (розшукових) дій та надано пропозиції щодо його удосконалення.

Ключові слова: кримінальні процесуальні строки, негласні слідчі (розшукові) дії, порядок продовження строків.

Статья посвящена исследованию положений Уголовного процессуального кодекса Украины относительно продления сроков негласных следственных (розыскных) действий, которые проводятся на основании постановления следователя, прокурора. Освещены проблемы правового регулирования продления сроков проведения негласных следственных (розыскных) действий, и даны предложения по его совершенствованию.

Ключевые слова: уголовные процессуальные сроки, негласные следственные (розыскные) действия, порядок продления сроков.

The article deals with the research of the principles Criminal Procedural Code of Ukraine concerning the terms' prolongation of the private investigative (detective) procedures that are conducted on the basis of the decree of the investigator, prosecutor. The problems of the legal regulation of the terms' prolongation of the conducting the private investigative (detective) procedures are analysed and proposals for their improvement are given.

Key words: criminal procedural terms, private investigative (detective) procedures, order of the terms' prolongation.

Вступ. Визначальною передумовою проведення негласних слідчих (розшукових) дій (далі – НСРД) та використання отриманих доказів є законодавчі гарантії забезпечення конституційних прав і свобод людини від незаконного втручання з боку правоохоронних органів у сферу приватного життя. Однією із цих гарантій виступають строки проведення НСРД та встановлений порядок їх продовження.

Актуальність дослідження пов'язана з тим, що порядок продовження строків окремих НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора, прописаний в КПК недостатньо чітко або взагалі не визначений. У нормах Кримінального процесуального кодексу України (далі КПК) містяться неоднозначні положення щодо порядку продовження та суб'єктів, уповноважених приймати рішення про продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора. З огляду на це норми глави 21 КПК потребують подальшого наукового дослідження з метою законодавчого вдосконалення.

Аналіз останніх наукових досліджень. Огляд опублікованих наукових праць свідчить, що науковий інтерес до інституту НСРД є доволі значним. Зокрема, окремим аспектам вказаного інституту приділена увага в працях М.В. Багрія, Р.І. Благути, С.О. Гриненка, О.М. Дроздова, О.В. Капліної, В.А. Колесніка, С.С. Кудінова, В.В. Луцика, В.Т. Маляренка, Д.Й. Нікіфорчука, М.А. Погорець-

кого, О.І. Полоховича, Д.Б. Сергеевої, Є.Д. Скулиша, С.Р. Тагієва, Р.М. Шехавцова, О.Г. Шило, М.Є. Шумила та ін. Окремі проблемні питання щодо продовження строків НСРД досліджували Д.Б. Сергеева, О.О. Проценко, С.М. Ховавко. Разом із тим протягом шести років застосування чинного КПК не усунені наявні колізії правових норм щодо продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора, позиції деяких науковців із цього приводу є дискусійними, у зв'язку із чим потребують додаткового наукового аналізу.

Метою статті є дослідження норм КПК, що регламентують порядок продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора, аналіз процесуальних повноважень суб'єктів, уповноважених продовжувати строки цих дій, виявлення недоліків правової регламентації порядку продовження цих строків, а також надання пропозицій щодо вдосконалення кримінального процесуального законодавства.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ч. 1 ст. 246 КПК негласні слідчі (розшукові) дії – це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК [1].

Прокурор уповноважений прийняти постанову про проведення таких НСРД: 1) контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК), 2) виконання спеціального

завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК), 3) спостереження за річчю або місцем (ст. 269 КПК).

Слідчий має право самостійно (одноосібно) прийняти рішення у формі постанови про проведення однієї НСРД – спостереження за річчю або місцем (ст. 269 КПК).

На підставі постанови слідчого, погодженої керівником органу досудового розслідування, проводиться НСРД – виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК).

Строк проведення НСРД обов'язково зазначається в рішенні про її проведення (продовження). Ч. 2 ст. 113 КПК вказує, що будь-яка процесуальна дія має бути виконана не пізніше граничного строку, визначеного відповідними положеннями КПК. Відсутність у ст. 251 КПК встановленого законодавцем граничного строку дії постанови слідчого, прокурора про проведення НСРД є недоліком правового регулювання, яке може призводити до неоднакового застосування норм глави 21 КПК, ухилення від необхідності продовження строків НСРД, а в подальшому визнання отриманих доказів недопустимими. На нашу думку, граничний строк НСРД, здійснюваних на підставі постанови слідчого або прокурора, повинен бути встановлений законодавцем в ст. 251 КПК таким же, як і ухвали слідчого судді, тобто не може перевищувати 2 місяці (60 днів). Це буде узгоджуватись із положеннями ч. 5 ст. 246 КПК про необхідність мотивованого продовження строків НСРД, вимогами про розумність строків (ст. 28 КПК) та забезпечення відомчого контролю за рішеннями слідчого з боку керівника органу досудового розслідування.

Порядок і суб'єкти продовження строків вказаних НСРД залежать від того, ким прийнято початкове рішення про їх проведення. При цьому в КПК не міститься розмежування умов, за яких спостереження за річчю або місцем (ст. 269 КПК) проводиться на підставі постанови прокурора, а за яких – постанови слідчого. Аналогічно не встановлено умов, за яких виконання спеціального завдання (ст. 272 КПК) проводиться на підставі постанови прокурора, а за яких – постанови слідчого, погодженої керівником органу досудового розслідування. Однак у залежності від суб'єкта, який прийняв початкове рішення, в КПК передбачені різні суб'єкти та порядок продовження строків цих НСРД. Так, щодо постанов прокурора він здається менш складним, адже останній одноосібно може, за наявності відповідних підстав, продовжувати строк вказаних НСРД до 18 місяців (ч. 5 ст. 246 КПК).

Строк проведення НСРД може бути продовжений суб'єктами, визначеними ч. 5 ст. 246 КПК, а саме:

1) слідчим суддею, якщо негласна слідча (розшукова) дія проводиться за його рішенням, – до 12 місяців;

2) прокурором, якщо НСРД проводиться за його рішенням, – до 18 місяців;

3) керівником органу досудового розслідування, якщо негласна слідча (розшукова) дія проводиться за його або слідчого рішенням, – до 6 місяців;

4) начальником головного, самостійного управління, департаменту апарату Національної поліції, територіальних органів Національної поліції та його відокремлених підрозділів, Центрального управління Служби безпеки України, керівником відповідного підрозділу Національного антикорупційного бюро України, Державного бюро розслідувань, Державної кримінально-виконавчої служби України, органу, що здійснює контроль за додержанням податкового законодавства, органу державного бюро розслідувань в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, регіонального органу Служби безпеки України в межах компетенції, якщо негласна слідча (розшукова) дія проводиться за рішенням слідчого, – до 12 місяців;

5) Головою Національної поліції, Головою Служби безпеки України, Директором Національного антикорупційного бюро України, керівником центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, головою державного бюро розслідувань, керівником Державної кримінально-виконавчої служби України, якщо негласна слідча (розшукова) дія проводиться за рішенням слідчого, – до 18 місяців.

Зі змісту ч. 5 ст. 246 КПК видно, що у двох випадках продовжувати строк проведення НСРД уповноважений суб'єкт, який приймав початкове рішення про проведення НСРД: ухвалу слідчого судді – слідчий суддя; постанову прокурора – прокурор, який приймав це рішення. Щодо постанов слідчого законодавцем застосованій ієрархічний підхід визначення суб'єктів продовження НСРД, який здійснюється за відомчою вертикаллю.

Розглянемо проблемні питання, пов'язані з продовженням строків НСРД, які проводяться на підставі рішення слідчого, прокурора.

1. Прокурор, уповноважений продовжувати НСРД, які проводяться за його рішенням. У ч. 5 ст. 246 КПК є правова невизначеність стосовно прокурора, якій наділений правом продовжувати строк дії НСРД, які проводяться за його рішенням, до 18 місяців. Зі змісту вказаної статті незрозуміло, про яку саме посадову особу йде мова – керівника органу прокуратури чи прокурора, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва. У пунктах 2.7, 2.8 Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні [2] це питання також не визначено.

Відповідно до п. 15 ст. 3 КПК (в редакції від 13.04.2012) прокурор – Генеральний прокурор України, перший заступник, заступники Генерального прокурора України, їх старші помічники, помічники, прокурори Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя, прокурори міст і районів, районів у містах, міжрайонні та спеціалізовані прокурори, їх перші заступники, заступники прокурорів, начальники головних управлінь, відділів прокуратур, їх перші заступники, заступники, старші прокурори та прокурори прокуратур усіх рівнів, які діють у межах повноважень, визначених КПК.

Згідно із чинною редакцією п. 15 ст. 3 КПК (зміни згідно Закону №1697-VII від 14.10.2014) прокурор – особа, яка обіймає посаду, передбачену статтею 17 Закону України «Про прокуратуру» [3] та діє в межах своїх повноважень. Відповідно до ст. 37 КПК прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора в конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування.

Ст. 36 КПК визначає повноваження прокурорів різного рівня на різних стадіях кримінального провадження: 1) прокурора, який здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням; 2) керівника місцевої прокуратури, його перших заступників та заступників; 3) керівника регіональної прокуратури, його перших заступників та заступників; 4) Генерального прокурора, його перших заступників та заступників. Крім ст. 36, повноваження прокурора в кримінальному провадженні містяться також в інших статтях КПК (ст. ст. 28, ст. 37, 40, 83, 154, 246, 252, 253, 284, 294, 308, 312, 313, 481, 586, 591, 615).

Різноманіття повноважень прокурора, зокрема з прокуратур різного рівня, певним чином ускладнює питання щодо встановлення компетенції конкретного прокурора в окремих нормах КПК. При цьому невирішене визначення обсягу повноважень прокурора, вихід за межі компетенції під час їх реалізації може призвести до порушень принципів кримінального процесуального законодавства та як наслідок – визнання таких дій протиправними, а зібрані під час розслідування провадження докази – недопустимими. Бабіков О.П. слушно зазначає, що в ст. 246 КПК саме прокурор – процесуальний керівник, а не керівник прокуратури, наділений правом на продовження строків НСРД, незважаючи на те, що таке повноваження в ст. 36 КПК за процесуальним керівником не закріплено [4]. Погоджуючись із цим, слід зазначити, що ст. 36 КПК потребує законодавчого уточнення, оскільки в повноваженнях прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, не закріплено право продовження строків НСРД, а деякі його повноваження вступають в колізію з іншими нормами КПК. Наприклад, пунктом 9 ч. 1 ст. 36 КПК України прийняття процесуального рішення про продовження строків досудового розслідування віднесено до компетенції прокурора, який здійснює нагляд у формі процесуального керівництва, а у статтях 294, 295 КПК (якими регламентовано порядок продовження строків досудового розслідування після повідомлення про підозру до трьох місяців), таке право визначено за керівником місцевої прокуратури, заступником Генерального прокурора. З метою уточнення повноважень прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у відповідному кримінальному провадженні, пропонуємо внесення законодавчих змін до ст. 36 та 246 КПК, а саме: 1) в абз. 2 ч. 5 ст. 246 КПК слово «прокурором» замінити словосполученням «прокурором, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням у відповідному кримінальному провадженні»; 2) в п. 9 ст. 36 КПК словосполучення «продовження строків досудового розслідування» замінити слово-

сполученням «продовження строків негласних слідчих (розшукових) дій».

2. Суб'єкти, уповноважені продовжувати НСРД, які проводяться за рішенням слідчого. Найбільш дискусійним із точки зору законодавчої регламентації є питання суб'єктів та строків продовження спостереження за річчю або місцем (ст. 269 КПК) та виконання спеціального завдання (ст. 272 КПК).

До цих НСРД законодавець застосував інший – ієрархічний підхід (відомчу вертикаль) визначення суб'єктів продовження строків. Так, строк НСРД, розпочатої на підставі рішення слідчого, продовжує: до 6 місяців – керівник органу досудового розслідування (абз. 3 ч. 5 ст. 246 КПК); до 12 місяців – керівники департаментів, управлінь, регіональних органів, відокремлених підрозділів правоохоронних органів (абз. 4 ч. 5 ст. 246 КПК); до 18 місяців – керівники відповідних правоохоронних органів (абз. 5 ч. 5 ст. 246 КПК). Для зручності, далі суб'єктів, зазначених в абз. 4, 5 ч. 5 ст. 246 КПК, будемо називати «керівники оперативних підрозділів». Включення в процесуальний порядок продовження НСРД «керівників оперативних підрозділів» робить його дуже складним, дискусійним та надієвим для застосування на практиці, оскільки: в КПК не встановлено строків, форми та вимог до клопотань слідчих, строків їх розгляду, форми прийнятого за результатом розгляду рішення, способу його прийняття – санкціонування продовження строку або винесення окремої мотивованої постанови. При цьому КПК не забороняє слідчому, прокурору після завершення строку дії НСРД винести нову постанову про проведення НСРД, а за наявності перерви між ними в часі *de jure* вона не підпадає під поняття продовження НСРД.

Із цього приводу цікавою є позиція Ховавко С.М., який пропонує виключити із ч. 5 ст. 246 КПК повноваження керівників відповідних оперативних підрозділів щодо прийняття рішення про продовження строків НСРД від 6 до 12, а також до 18 місяців [5]. На користь цієї позиції можна навести певні аргументи. Зазначені в абз. 4, 5 ст. 246 КПК суб'єкти не є учасниками кримінального провадження (ст. 3 КПК) та згідно зі ст. 110 КПК не мають процесуальних повноважень приймати в кримінальному провадженні процесуальні рішення у формі постанови. Також згідно ст.ст. 113, 114 КПК вони не є суб'єктами, уповноваженими в кримінальному провадженні встановлювати процесуальні строки. Крім того, згідно із ч. 2 ст. 41 КПК оперативні підрозділи не мають права здійснювати процесуальні дії в кримінальному провадженні за власною ініціативою. Таким чином, виключення вказані дискусійні питання та колізію із ч. 4 ст. 272 КПК (передбачає продовження виконання спеціального завдання на строк понад 6 місяців слідчим за погодженням із керівником органу досудового розслідування). На нашу думку, повноваження з продовження строку проведення НСРД, розпочатої на підставі постанови слідчого, повинні належати керівнику органу досудового розслідування.

3. Строк виконання спеціального завдання та порядок його продовження. Згідно із ч. 4 ст. 272 КПК виконання спеціального завдання не може переви-

щувати шість місяців, а в разі необхідності строк його виконання продовжується слідчим за погодженням із керівником органу досудового розслідування або прокурором на строк, що не перевищує строку досудового розслідування. Застосована конструкція процесуальної норми викликає труднощі її тлумачення та застосування на практиці, оскільки виникає питання визначення граничного строку дії первинної постанови про виконання спеціального завдання: до 2 місяців (до 60 днів) чи до 6 місяців. Якщо вважати (з урахуванням вимог розумного строку та аналогічних положень ст. 249 КПК), що вона становить 60 днів, то цілком логічним є положення абз. 3 ч. 5 ст. 246 КПК щодо продовження керівником органу досудового розслідування строків НСРД, які проводяться за його або слідчого рішенням, до 6 місяців.

На даний час в КПК щодо суб'єкта, уповноваженого продовжувати строк виконання спеціального завдання понад 6 місяців, існує колізія норм: абз. 3 ч. 5 ст. 246 КПК таким суб'єктом визначає «керівників оперативних підрозділів», а ч. 4 ст. 272 КПК – слідчого за погодженням із керівником органу досудового розслідування або прокурором (знову ж законодавцем не визначено яким саме). На нашу думку, вирішення цієї колізії є внесення змін до абз. 3 ч. 5 ст. 246 КПК, якими словосполучення «до шести місяців» замінити словосполученням «до вісімнадцяти місяців», а також виключити ч. 4 ст. 272 КПК.

Такі зміни ліквідують вищевказану ієрархічну структуру суб'єктів продовження НСРД та дозволять керівнику органу досудового розслідування, за наявності відповідних підстав, продовжувати строк НСРД, розпочатих на підставі постанови слідчого, до 18 місяців. У разі прийняття вказаних законодавчих змін алгоритм проведення виконання спеціального завдання та його продовження може бути наступним: граничний строк дії постанови про виконання спеціального завдання не може перевищувати 60 днів (необхідні зміни до ст. 251 КПК); подальше продовження цього строку (кожні 60 днів), за наявності відповідних підстав, здійснює керівник органу досудового розслідування, але загальний строк виконання спеціального завдання не може перевищувати 18 місяців (зміни до абз. 3 ч. 5 ст. 246 КПК).

4. Повідомлення прокурора про продовження строків НСРД керівником органу досудового розслідування. Згідно із ч. 3 ст. 246 КПК слідчий зобов'язаний

повідомити прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних НСРД та отримані результати. Прокурор має право заборонити проведення або припинити подальше проведення НСРД. Отже, на сьогодні в КПК не передбачено обов'язків слідчого повідомити прокурора про продовження строків НСРД керівником органу досудового розслідування та строки такого повідомлення. На нашу думку, встановлення строку такого повідомлення сприятиме здійсненню своєчасного прокурорського нагляду за законністю прийняття процесуального рішення про продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, контролю за строками обмеження конституційних прав, свобод та інтересів осіб у кримінальному провадженні. На нашу думку, перше речення ч. 3 ст. 246 КПК підлягає законодавчому удосконаленню шляхом внесення змін та викладенню в такій редакції: «Слідчий невідкладно в письмовій формі зобов'язаний повідомити прокурора про прийняття рішення щодо проведення певних НСРД, їх продовження та отримані результати».

Висновки. Одним із шляхів удосконалення порядку продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, постанови прокурора, є прийняття законодавчих змін до КПК: 1) закріплення повноважень щодо продовження строків негласних слідчих (розшукових) прокурора, який здійснює процесуальне керівництво досудовим розслідуванням і керівника органу досудового розслідування в ст. 36 і 39 КПК, відповідно; 2) виключення із числа суб'єктів, уповноважених продовжувати строк НСРД, «керівників оперативних підрозділів», зазначених в абзацах 4 і 5 ч. 5 ст. 246 КПК, а також виключення ч. 4 ст. 272 КПК (конструкцію «слідчий та погодженням з процесуальним керівником»), а також надання повноважень керівнику органу досудового розслідування продовжувати строк НСРД, які розпочаті на підставі постанови слідчого, до 18 місяців; 3) встановити в ст. 251 КПК граничний строк дії постанови слідчого, прокурора про проведення НСРД, який не може перевищувати 2 місяці (або 60 днів); 4) в ч. 3 ст. 246 КПК встановити строк «невідкладного» повідомлення слідчим прокурора про прийняття рішення про проведення певних НСРД та їх продовження. Запропоновані напрями удосконалення законодавства сприятимуть встановленню чіткого та зрозумілого порядку продовження строків НСРД, які проводяться на підставі постанови слідчого, прокурора.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> (дата звернення 01.06.2018).
2. Інструкція про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затверджена спільним наказом Генеральної прокуратури України, МВС України, СБ України, Міністерством фінансів України, Адміністрацією ДПС України та Міністерством юстиції України від 16 листоп. 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1681/51. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12> (дата звернення 01.06.2018).
3. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення 01.06.2018).
4. Бабіков О.П. Проблемні питання у визначенні повноважень прокурора при здійсненні нагляду за додержання законів при проведенні досудового розслідування. URL: http://khar.gp.gov.ua/ua/intervu_ta_komentari?_m=publications&_t=rec&id=157625 (дата звернення 01.06.2018).
5. Ховавко С.М. Проблеми продовження строків проведення негласних слідчих (розшукових) дій. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 4(68), С. 340–346. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_4_49 (дата звернення 01.06.2018).