

УДК 351.764

**Ємець Олег Миколайович** –  
кандидат юридичних наук, старший  
викладач кафедри спеціальної  
техніки та оперативно-розшукового  
документування Національної академії  
внутрішніх справ

## ЮРИДИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

*Висвітлено окремі аспекти правового забезпечення оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу в Україні. Аргументовано необхідність його вдосконалення. Розкрито сутність деяких чинних правових норм, зокрема їх змісту та юридичних проблем, що виникають у роботі оперативних підрозділів. Обґрунтовано пропозиції щодо їх розв'язання та можливого внесення змін до законодавства України.*

**Ключові слова:** кримінальне провадження; кримінальний процес; оперативно-розшукова діяльність; оперативно-розшукова справа.

*Освещены отдельные аспекты правового обеспечения оперативно-розыскной деятельности и уголовного процесса в Украине. Аргументирована необходимость его усовершенствования. Раскрыта суть некоторых действующих правовых норм, в частности, их содержания и юридических проблем, возникающих в работе оперативных подразделений. Обоснованы предложения относительно их разрешения и возможного внесения изменений в законодательство Украины.*

**Ключевые слова:** уголовное производство; уголовный процесс; оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскное дело.

Знаковою подією для правоохоронних органів стало прийняття у 2012 р. Кримінального процесуального кодексу (КПК) України [1], що спричинило суттєві організаційно-правові зміни в їх роботі. І. І. Мусієнко справедливо зазначає, що довгоочікувана реформа кримінально-процесуального законодавства, з огляду на кількість і характер запроваджених новел, набула революційних рис, адже багато в чому докорінно змінило усталені підходи до його ідеологічного наповнення, статусу суб'єктів, структури кримінального судочинства,

понятійного апарату. Проте прийняття КПК України [1], а також, як наслідок, інших нормативних актів, зумовило й необхідність зміни підходів до організації діяльності оперативних і слідчих підрозділів правоохоронних органів, удосконалення існуючих та розроблення більш досконалих способів їх взаємодії в умовах нового законодавства. Незважаючи на зміни, що відбулись, зокрема введення інституту негласних слідчих (розшукових) дій, які уповноважені здійснювати слідчий і прокурор, сьогодні оперативно-розшукова діяльність залишається одним з ефективних засобів отримання інформації, необхідної для виявлення, розкриття й розслідування злочинів [2, с. 100–101]. Водночас із правової точки зору оперативно-розшукова діяльність здійснюється в нових умовах, що потребують наукового осмислення та опрацювання для виявлення можливих юридичних суперечностей і подальшого їх усунення.

Вирішенню різних проблем, пов'язаних з оперативно-розшуковою діяльністю, приділяли увагу багато вчених, зокрема О. М. Бандурка, В. І. Василенчук, І. О. Воронов, В. Я. Горбачевський, О. М. Джужа, І. П. Козаченко, О. Є. Користін, Д. Й. Никифорчук, Ю. Ю. Орлов, М. А. Погорєцький та С. С. Чернявський. Однак кардинальні зміни в правовому забезпеченні роботи органів внутрішніх справ, що відбулись останніми роками, зумовлюють актуальність продовження дослідження правових засад оперативно-розшукової діяльності, зокрема особливостей застосування певних правових норм. Ураховуючи це, ставимо за мету вивчення окремих аспектів законодавчого забезпечення оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу для його вдосконалення. Відповідно до мети, можна визначити такі завдання: розглянути сутність деяких правових норм, що регламентують кримінальний процес та оперативно-розшукову діяльність, здійснити аналіз їх змісту та виявити можливі юридичні суперечності, унаслідок чого обґрунтувати власне бачення варіантів розв'язання проблеми та можливого внесення змін до законодавства України.

Перелік підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності визначено в ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3]. Зокрема, такою підставою є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про: злочини, що готуються; осіб, які готують учинення злочину.

У ст. 9 цього Закону визначено гарантії законності під час здійснення оперативно-розшукової діяльності. Так, у ч. 1 передбачено, що завжди в разі наявності підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності заводиться оперативно-розшукова справа [3].

Відповідно до таких вимог, оперативний підрозділ у разі отримання достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про злочини, що готуються, або осіб, які готують учинення злочину, заводить оперативно-розшукову справу та проводить оперативно-розшукову діяльність.

Водночас за готування до злочину відповідальність передбачає Кримінальний кодекс (КК) України [4]. Так, згідно зі ст. 13–16 зазначеного закону [4], закінченим злочином визнається діяння, що містить усі ознаки складу злочину, передбаченого відповідною статтею Особливої частини цього Кодексу [4], а незакінченим злочином є готування до злочину та замах на злочин. Готуванням до злочину є підшукування або пристосування засобів чи знарядь, підшукування співучасників або змова на вчинення злочину, усунення перешкод чи інше умисне створення умов для вчинення злочину. Кримінальна відповідальність за готування до злочину настає згідно зі ст. 14, а також відповідно до тієї статті Особливої частини цього Кодексу [4], що передбачає відповідальність за закінчений злочин. Тільки готування до злочину невеликої тяжкості не тягне за собою кримінальної відповідальності.

О. О. Дудоров зауважує, що на відміну від виявлення наміру стадія готування характеризується діянням суб'єкта, що полягає у створенні умов, необхідних для подальшого вчинення злочину. Водночас особа під час готування ще не реалізовує об'єктивної сторони забороненого КК України [4] діяння, не наражає об'єкт кримінально-правової охорони на безпосередню небезпеку. Саме цією об'єктивною ознакою готування до злочину відрізняється від наступної стадії умисного злочину – замаху на нього. У КК України [4] встановлено караність умисного створення умов для вчинення конкретного злочину, а не для злочинної діяльності загалом. Особа планує в майбутньому довести свій злочинний намір до логічного завершення – учинити закінчений злочин і створює для цього належні умови. Тому в ч. 1 ст. 14 КК України [4] не передбачено випадки придбання чи пристосування особою «про всяк випадок» різних предметів, що можуть бути використані як засоби чи знаряддя вчинення кримінально караних діянь. За наявності підстав такі дії можуть розглядатися як відповідні закінчені злочини (наприклад, незаконне придбання вогнепальної чи холодної зброї, вибухових речовин, радіоактивних матеріалів). З об'єктивної сторони готування полягає у створенні сприятливих умов для вчинення злочину. Так, ч. 1 ст. 14 КК України [4], крім відповідного узагальненого формулювання (інше умисне створення умов для вчинення злочину), містить

приблизний перелік конкретних видів готування до злочину (підшукування або пристосування засобів чи знарядь, підшукування співучасників, змова на вчинення злочину, усунення перешкод). Використання такого узагальненого формулювання є виправданим з огляду на неможливість зазначити в законі всі різноманітні форми готування [5, с. 64–65].

В. П. Тихий у науково-практичному коментарі до КК України [6] стверджує, що готування до злочину є початковою стадією його вчинення, одним із видів незакінченого злочину. Під час готування до злочину дії винного ще безпосередньо не спрямовані на об'єкт і не наражають його на безпосередню небезпеку. Суб'єкт ще не виконує того діяння, яке є необхідною ознакою складу злочину. З об'єктивної сторони готування до злочину може полягати в різноманітних діяннях, але спільним для них є те, що всі вони передбачають створення умов для вчинення конкретного закінченого злочину. Проте його не доведено до кінця, припинено з огляду на причини, що не залежали від волі винного. Наприклад, останнього затримали органи влади чи інші обставини перешкодили завершити злочин. Із суб'єктивної сторони готування до злочину можливе лише з прямим умислом, тобто винний усвідомлює, що він створює умови з метою вчинення певного злочину й бажає це зробити. Таким чином, винний має намір не обмежуватися лише готуванням до злочину, що може бути закінченим і незакінченим, а вчинити такі дії, які призведуть до закінчення злочину. Проте йому не вдається реалізувати свій умисел, зробити це, завершити злочин через причини, що не залежать від його волі.

Отже, за готування до злочину настає кримінальна відповідальність, крім випадків, коли йдеться про злочин невеликої тяжкості. Тому необхідно притягувати до кримінальної відповідальності осіб, які готують учинення злочину, а злочини, що готуються, потрібно розслідувати.

Відповідно до ст. 214 КПК України [1], досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Слідчий, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 год після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний унести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань і розпочати розслідування. Слідчий, прокурор, інша службова особа, уповноважена приймати та реєструвати заяви й повідомлення про кримінальні правопорушення, зобов'язані прийняти та зареєструвати

таку заяву чи повідомлення. Відмова у прийнятті та реєстрації заяви чи повідомлення про кримінальне правопорушення не допускається.

Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події [7] визначає, що джерелом інформації про вчинення кримінальних правопорушень та інших подій, що надходить до органу внутрішніх справ, уповноваженого розпочати досудове розслідування, є:

повідомлення фізичних або юридичних осіб і самостійно виявлені слідчим або іншою службовою особою органів внутрішніх справ з будь-якого джерела обставин кримінальних правопорушень;

повідомлення представників влади, громадськості або окремих громадян, які затримали підозрювану особу на місці вчинення кримінального правопорушення;

повідомлення про вчинення кримінального правопорушення, опубліковані в засобах масової інформації;

інформація, що надійшла засобами телефонного зв'язку, телеграфом або іншими засобами зв'язку про вчинення кримінального правопорушення;

повідомлення працівників медичних установ про звернення за медичною допомогою осіб із тілесними ушкодженнями, отриманими внаслідок учинення стосовно них кримінальних правопорушень.

Прийняття заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, незалежно від місця та часу їх учинення, повноти отриманих даних, особистості заявника, здійснюється цілодобово негайно тим органом внутрішніх справ, до якого надійшло звернення чи повідомлення, або самостійне виявлення слідчим або іншою службовою особою органу внутрішніх справ із будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення.

У Єдиному обліку на загальних підставах також реєструють рапорти працівників органів внутрішніх справ про безпосереднє (самостійне) виявлення з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення. Оперативний черговий після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний унести відповідні відомості до Єдиного обліку та доповісти про зазначені матеріали начальникові органу досудового розслідування, про що поінформувати керівника органу внутрішніх справ.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [3], що регламентує обов'язки підрозділів, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, та до якої у 2012 р. було внесено зміни [8], у разі виявлення ознак злочину оперативний підрозділ, який здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена КК України [4], до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування в порядку, передбаченому КПК України [1]. Лише в разі, якщо ознаки злочину виявлено під час проведення оперативно-розшукових заходів, що тривають і припинення яких може негативно вплинути на результати кримінального провадження, підрозділ, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, інформує відповідний орган досудового розслідування та прокурора про виявлення ознак злочину, закінчує проведення оперативно-розшукового заходу, після чого направляє зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена КК України [4], до відповідного органу досудового розслідування.

Оперативний підрозділ, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, зобов'язаний невідкладно направити зібрані матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про протиправні діяння окремих осіб і груп, відповідальність за які передбачена КК України [4], до відповідного органу досудового розслідування для початку та здійснення досудового розслідування. За готування до злочину, крім невеликої тяжкості, настає кримінальна відповідальність. Отже, якщо в зібраних матеріалах зафіксовано фактичні дані про готування до злочину, крім невеликої тяжкості, їх необхідно невідкладно направити до відповідного органу досудового розслідування, який повинен розпочати та проводити досудове розслідування. У такому разі джерелом інформації про вчинення кримінальних правопорушень, що надходить до органу внутрішніх справ, уповноваженого розпочати досудове розслідування, може бути самостійне виявлення службовою особою органів внутрішніх справ із будь-якого джерела обставин кримінальних правопорушень.

Отже, дослідження окремих аспектів законодавчого забезпечення оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу дає змогу зробити такі висновки:

1. Підставами для проведення оперативно-розшукової діяльності є наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про злочини, що готуються,

а також осіб, які готують учинення злочину. За наявності таких підстав оперативний підрозділ заводить оперативно-розшукову справу, після чого вдається до оперативно-розшукової діяльності.

2. За готування до злочину, крім невеликої тяжкості, настає кримінальна відповідальність. Це означає, що необхідно притягувати до кримінальної відповідальності осіб, які готують учинення злочину, а злочини, що готуються, потрібно розслідувати за винятком злочинів невеликої тяжкості.

3. Якщо в зібраних матеріалах зафіксовано фактичні дані про готування до злочину, крім невеликої тяжкості, то оперативний підрозділ зобов'язаний їх невідкладно направити до відповідного органу досудового розслідування, що повинен розпочати та проводити досудове розслідування.

4. Уважаємо, що для усунення суперечності щодо того, чи заводити оперативному підрозділу оперативно-розшукову справу та проводити оперативно-розшукову діяльність, чи направляти матеріали до органу досудового розслідування про готування до злочину, крім невеликої тяжкості, тобто про злочини, що готуються, а також осіб, які готують учинення злочину, необхідно внести зміни до чинного законодавства. Пропонуємо такі варіанти вирішення проблеми:

виключити з переліку підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності таку підставу, як наявність достатньої інформації, одержаної в установленому законом порядку, що потребує перевірки за допомогою оперативно-розшукових заходів і засобів, про злочини, що готуються, а також осіб, які готують учинення злочину. Інформація про злочини, що готуються, а також осіб, які готують учинення злочину, має вноситись до Єдиного реєстру досудових розслідувань, крім невеликої тяжкості, а готування до злочину слідчий повинен одразу розслідувати;

виключити зобов'язання оперативного підрозділу невідкладно направити до відповідного органу досудового розслідування матеріали, у яких зафіксовано фактичні дані про готування до злочину, що дасть змогу не тільки завести оперативно-розшукову справу, а й розпочати та продовжувати проведення оперативно-розшукових заходів у межах оперативно-розшукового провадження, після чого направити матеріали до відповідного органу досудового розслідування.

На нашу думку, з огляду на реалії сьогодення, саме другий варіант є доцільним способом розв'язання цієї юридичної проблеми, оскільки оперативні підрозділи нині є найбільш готовими з організаційно-технічної позиції до негласного викриття протиправної діяльності окремих осіб і груп. Водночас наукова дискусія з цього питання може бути продовжена, а остаточне слово належить сказати законодавцві.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI // *Голос України*. – 2012. – 19 трав. – № 90–91.
2. Мусієнко І. І. Тактика використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності в кримінальному провадженні / І. І. Мусієнко // *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. – 2012. – Вип. 12. – С. 100–104.
3. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII // *Відомості Верховної Ради України*. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III // *Відомості Верховної Ради України*. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 7-ме вид., переробл. та допов. – К. : Юрид. думка, 2010. – 1288 с.
6. Кримінальний кодекс України : [наук.-практ. комент.] / Баулін Ю. В., Борисов В. І., Гавриш С. Б. та ін. ; [за заг. ред. В. В. Сташиса, В. Я. Тація]. – К. : Вид. дім «Ін Юре», 2003. – 1196 с.
7. Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події : наказ МВС України від 19 листоп. 2012 р. № 1050. – К., 2012.
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4652-VI // *Відомості Верховної Ради України*. – 2013. – № 21. – Ст. 208.