

Білецький В. О.,

кандидат наук з державного управління,
професор кафедри спеціальних дисциплін

Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

СУТНІСТЬ ЗАКОННОСТІ В ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню законності оперативно-розшукової діяльності Державної прикордонної служби України, яка здійснюється в інтересах забезпечення захисту державного кордону України та відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». На підставі проведеного дослідження визначено, що законність у досліджуваній сфері є ширшим поняттям у порівнянні з класичним розумінням – чітке виконання чи дотримання законодавства. Зроблено висновок, що законність ОРД ДПСУ закріплена в нормах Кримінального процесуального кодексу України, законах України «Про Державну прикордонну службу України» та «Про оперативно-розшукову діяльність» як принцип та загальні засади здійснення такої діяльності.

Ключові слова: законність, оперативно-розшукова діяльність, принцип, оперативні підрозділи, Державна прикордонна служба України, захист державного кордону України.

Постановка проблеми. Оперативно-розшукова діяльність (далі – ОРД) Державної прикордонної служби України (далі – ДПСУ) здійснюється в інтересах забезпечення захисту державного кордону України, відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність». У сучасних умовах результатами діяльності оперативно-розшукових підрозділів (далі – ОРП) уздовж державного кордону, в тому числі за інформацією, отриманою цими підрозділами та від цих підрозділів, є: припинення діяльності протиправних груп; установлення осіб, причетних до діяльності незаконних збройних формувань; затримання бойовиків; виявлення та вилучення зброї та боєприпасів, вибухових речовин та гранат; викриття схем фінансування тероризму; ініціювання заборони в'їзду іноземцям тощо. Ефективність виявлення та протидії такій протиправній діяльності силами ОРП ДПСУ стає можливою з урахуванням багатьох факторів [1, с. 188], серед яких переважне місце належить дотриманню законності. Законність – багатогранне та важливе явище на сучасному етапі ствердження української державності, а розвиток прикордонних відносин та впровадження європейських стандартів інтегрованого управління кордонами зумовлюють необхідність різнобічного дослідження його значення та сутності в ОРД, яка здійснюється з поєднанням гласних та негласних пошукових засобів, спрямована на запобігання, виявлення і припинення злочинів, профілактику правопорушень, застосування окремих тимчасових обмежень прав і свобод людини, за умови недопущення їх порушення тощо. Саме ці обставини зумовлюють актуальність теми нашого дослідження.

Про універсальність та важливість правової категорії «законність» свідчать проведені дослідження у сфері права взагалі та його окремих галузях зокрема: у теорії права (Є.О. Гіда,

О.В. Зайчук, Н.М. Крестовська, Л.Г. Матвеева, Л.В. Мелех, Н.М. Оніщенко, П.М. Рабінович, О.Ф. Скакун, В.В. Самохвалов та багато інших); адміністративному та адміністративно-деліктному праві (В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, Л.В. Гапоненко, О.В. Горбач, В.К. Колпаков, Є.О. Мироненко, В.О. Орлова, О.В. Ряшко, О.С. Шморгун, Х.П. Ярмакі тощо); державному управлінні (А.Ю. Васіна, А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, Н.В. Свиридюк, В.М. Соловійов, С.В. Околіта та інші); кримінальному праві (В.О. Гацелюк, О.О. Книженко та ін.) кримінальному процесі та криміналістиці; в оперативно-розшуковій діяльності (О.А. Струць, В.І. Чорнобук, Г.П. Середа, С.Б. Фомін та ін.) тощо.

Мета статті. З огляду на ці та інші праці можна виділити недосліджену дотепер змістовну та сутнісну характеристику законності ОРД у діяльності ДПСУ, що зумовило мету цієї статті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зважаючи на масштабність проведених досліджень поняття «законність» і з урахуванням думки В.М. Соловійова, що воно не є статичним, перебуває в динаміці, змінюється відповідно до державного режиму, рівня демократії, відповідності законів міжнародним загальноприйнятими нормам, доцільно удосконалити поняття законності [2, с. 6]. Тому з'ясуємо сутність поняття з огляду на особливості ОРД ДПСУ, враховуючи попередні результати науковців. Отже, вважаємо законність у досліджуваній сфері є ширшим поняттям у порівнянні з класичним розумінням, – чітке виконання чи дотримання законодавства.

Законність пов'язана за значенням із поняттям «законний» [3], яке тлумачиться в таких варіаціях: який спирається на закон, здійснюється або відбувається відповідно до закону; встановлений законом; який має право на що-небудь; який має підставу; справедливий [4]. Ключовим є те, що вся діяльність відбувається на підставі та в межах приписів законодавства, які закріплені конституційно та стосуються діяльності всіх державних органів. ОРП як структурні підрозділи органу виконавчої влади – ДПСУ здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України [5, ст. 6].

Доктринальні підходи до розуміння законності ґрунтуються на наведеному конституційному положенні, але з урахуванням особливостей сфер дослідження, завдань окремих органів влади та власних поглядів науковців. Отже, «законність» розглядається:

– як точне дотримання громадянами, об'єднаннями громадян і юридичними особами Конституції та законів України, а також як виконання та використання законів та інших нормативно-правових актів із боку посадових осіб [6, с. 4];

– правовий режим функціонування органу держави, коли відбувається точне й неухильне дотримання та виконання

вимог чинного законодавства службовими й посадовими особами з метою забезпечення публічних інтересів [7, с. 4];

- визначальним принципом кримінального судочинства, оскільки стосується всіх стадій та інститутів кримінального процесу [8, с. 7];

- соціально-правове явище, що включає принципи, методи та режим суворого й неухильного дотримання та виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин, спрямованих на захист політико-демократичного устрою держави, прав і свобод громадян України [9, с. 7];

- стан суспільного життя, який характеризується неухильним дотриманням і виконанням законів усіма суб'єктами [10, с. 8];

- наявність реально чинних правових норм відповідної якості, їх послідовне та неухильне виконання всіма суб'єктами права, яке забезпечує позитивну реакцію суспільства [11, с. 188].

Вважаємо, що ці поняття взаємодоповнюють загальну правову сутність «законності» й лише підкреслюють її багатогранність та всеохоплюваність сучасних суспільних відносин у різних якостях, таких як: стан суспільного життя; правовий режим; соціально-правове явище; визначальний принцип діяльності тощо.

Законність ОРД у діяльності ДПСУ є комплексним поняттям, яке відображає статику та динаміку, де статика – це наявність узгоджених правових норм, що закріплюють повноваження, чіткі механізми функціонування та гарантії діяльності всіх суб'єктів, що реалізують ОРД. Законність законодавчо закріплених компетенцій та процедур повинна унеможливити під час реалізації ОРД здійснення інших протизаконних дій, закріплені механізми та процедури повинні бути простими і зрозумілими для виконавців і доступними для контролю й нагляду. Саме це здатне забезпечити досконале законодавство з відсутністю прогалин, суперечливостей та неузгодженостей.

У законодавстві законність переважно закріплена як принцип діяльності. Для ОРД ДПСУ з цього приводу визначальними є ст. 3 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», де сформульовано, що законність є основним принципом діяльності ДПСУ, а ОРД здійснюють її відповідні оперативні структурні підрозділи. Крім цього, такий принцип закріплено як принцип оперативно-розшукової діяльності у ст. 4 Закону України «Про ОРД». Під час здійснення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій у кримінальному провадженні за письмовим дорученням слідчого, прокурора, оперативні підрозділи ДПСУ [12, ч. 1 ст. 41] керуються нормами Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПКУ), в якому законність закріплена як загальна засада змісту та форми кримінального провадження [12, ч. 1 ст. 7].

При цьому в КПКУ окремою статтею визначені основні положення законності у кримінальному провадженні, які зводяться до такого:

щодо діяльності ОРП ДПСУ:

- неухильно додержуватися вимог Конституції України, міжнародних договорів, ратифікованих у встановленому порядку Верховною Радою України, КПКУ, вимог інших актів законодавства;

- всебічно, повно й неупереджено досліджувати обставини кримінального провадження, виявляти як ті обставини, що викривають, так і ті, що виправдовують підозрюваного, обви-

нуваченого, а також обставини, що пом'якшують чи обтяжують його покарання, надавати їм належну правову оцінку та забезпечити прийняття законних і неупереджених процесуальних рішень;

щодо узгодження норм кримінального процесуального законодавства:

- під час здійснення кримінального провадження не може застосовуватися закон, який суперечить КПКУ;

- закони та інші нормативно-правові акти України, положення яких стосуються кримінального провадження, повинні відповідати КПКУ;

- у разі, якщо норми КПКУ суперечать міжнародному договору, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, застосовуються положення відповідного міжнародного договору України;

- кримінальне процесуальне законодавство України застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини;

- у випадках, коли положення КПКУ не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 7 КПКУ [12, ст. 9].

Законність ОРД ДПСУ в динаміці показує рівень втілення та дотримання норм законодавства, яке врегулює діяльність ОРП, що відображається за результатом різнобічного контролю та нагляду, передбаченого законодавством, а також результатами діяльності цих підрозділів у сфері безпеки державного кордону.

Подвійність природи законності ОРД вже актуалізувалася науковцями. Зокрема, О.Ю. Шевчук пише, що проблема забезпечення законності під час здійснення ОРД має вираз у двох площинах: по-перше, сама професійна діяльність органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, із попередження, розкриття й розслідування злочинів направлена на забезпечення суворого й неухильного дотримання, виконання громадянами, посадовими особами, організаціями та установами норм права, охороняючи суспільство від злочинних посягань, що представляє собою головну мету їхнього функціонування; по-друге, забезпечення законності в діяльності самих правоохоронних органів, що є засобом досягнення цілей їх функціонування [13, с. 293].

Ураховуючи запропоновану В.Л. Грохольським згурпованість основних вимог [14], виділимо норми, що забезпечують законність під час здійснення ОРД, підрозділами ДПСУ, а саме:

- оперативно-розшукова діяльність ґрунтується на принципах законності та дотримання прав і свобод людини [15, ст. 4];

- оперативно-розшукова діяльність здійснюється лише відповідними ОРП ДПСУ в інтересах забезпечення захисту державного кордону України. Проведення цієї діяльності іншими підрозділами ДПСУ громадськими організаціями, приватними організаціями та особами не допускається [15, ч. 2 ст. 5];

- забороняється приймати рішення про проведення оперативно-розшукових заходів, якщо відсутні підстави, передбачені ст. 6 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [14];

- застосування виняткових і тимчасових заходів, що обмежують права і свободи людини, може мати місце лише тоді, коли іншим способом неможливо здобути фактичні дані для

забезпечення захисту суспільства й держави від злочинних посягань (ст. ст. 30, 31 Конституції України) [14];

– обмеження конституційних гарантій недоторканності житла та іншої власності особи шляхом негласного проникнення, зняття інформації з каналів зв'язку, контролю телеграфно-поштових відправлень проводиться лише з дозволу суду [14];

– у випадках порушення прав і свобод людини або юридичних осіб, а також у разі, якщо причетність до правопорушення особи, щодо якої здійснювались оперативно-розшукові заходи, не підтвердилась, оперативні підрозділи зобов'язані поновити порушені права й відшкодувати заподіяні матеріальні та моральні збитки [14];

– громадяни України та інші особи мають право в установленому законом порядку одержати від органів, на які покладено здійснення оперативно-розшукової діяльності, письмове пояснення з приводу обмеження їхніх прав і свобод та оскаржити ці дії [14];

– забороняється передавати й розголошувати відомості про нерозкриті злочини або, якщо вони можуть завдати шкоди слідству чи інтересам людини, безпеці України [15, ч. 9, ч. 10 ст. 9];

– відомості, що стосуються особистого життя, честі, гідності людини, якщо вони не містять інформації про вчинення заборонених законом дій, зберіганню не підлягають і повинні бути знищені [15, ч. 12 ст. 9];

– результати оперативно-розшукової діяльності не підлягають передачі й розголошенню, які, відповідно до законодавства України, становлять державну таємницю, а також відомості, що стосуються особистого життя, честі, гідності людини [15, ч. 13 ст. 9];

– у випадку передачі й розголошення відомостей, отриманих під час здійснення ОРД, працівники оперативних підрозділів, а також особи, яким ці відомості були довірені під час здійснення оперативно-розшукової діяльності чи стали відомі по службі або роботі, підлягають відповідальності згідно з чинним законодавством, крім випадків розголошення інформації про незаконні дії, що порушують права людини [15, ч. 13 ст. 9];

– тимчасове обмеження прав людини в ході здійснення ОРД можливе лише з метою запобігання тяжким або особливо тяжким злочинам та з інших підстав, визначених законодавством [15, ч. 14 ст. 9];

– спостереження за особою, річчю або місцем допускається лише з метою встановлення даних про особу, коли є факти, які підтверджують, що нею готується тяжкий або особливо тяжкий злочин, для отримання відомостей, які вказують на ознаки такого злочину, а також з метою отримання розвідувальної інформації в інтересах безпеки державного кордону [15, ч. 15 ст. 9];

– залучати до виконання оперативно-розшукових завдань забороняється осіб, професійна діяльність яких пов'язана зі збереженням професійної таємниці, а саме: адвокатів, нотаріусів, медичних працівників, священнослужителів, журналістів, якщо таке співробітництво буде пов'язано з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру [15, ч. 4 ст. 11];

– визначення строків ведення оперативно-розшукових справ [15, ст. 9-1];

– здійснювати в ході проведення ОРД заходи щодо недопущення незаконного переміщення через державний кордон України вантажів, стосовно яких законодавством встановлено заборони й обмеження, вилучати такі вантажі в разі здійснен-

ня спроби переміщення їх через державний кордон України та передавати їх за призначенням у встановленому порядку [16, п. 33 ст. 20];

– одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами керівників підрозділів з оперативно-розшукової роботи чи розвідувального органу відомості з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних іншими органами влади [16, п. 40 ст. 20];

– залучати до співробітництва на платній та безоплатній основі осіб за їхньою згодою, а також громадські формування з охорони громадського порядку й державного кордону в порядку, встановленому законами, що регулюють оперативно-розшукову діяльність та участь громадян в охороні державного кордону України [16, ч. 2 ст. 22];

– створювати і використовувати в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі в боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційні системи, в тому числі банки даних щодо осіб, які перетнули державний кордон України, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України [16, п. 10 ст. 20].

Висновок. Отже, законність ОРД, що здійснюється відповідними оперативними підрозділами ДПСУ, закріплена в нормах КПКУ, законах України «Про Державну прикордонну службу України» та «Про оперативно-розшукову діяльність» як принцип та загальні засади здійснення такої діяльності. Законність ОРД ДПСУ – це не лише дотримання та чітке виконання приписів законодавства, але й наявність досконалого законодавства, що регулює цю діяльність, узгодженість повноважень відповідних оперативних підрозділів, постійний та систематичний контроль за ОРД, ефективність результатів діяльності. Тому можемо наголосити на комплексному та всеосяжному характері законності, яка є основним підґрунтям у здійсненні ОРД в інтересах державного кордону.

Подальші наукові дослідження варто спрямувати на аналіз інших принципів, на яких ґрунтується ОРД ДПСУ.

Література:

1. Білецький В.О. Щодо оцінювання ефективності організації та функціонування оперативно-розшукових підрозділів державної прикордонної служби України. *Порівняльне-аналітичне право*. 2017. № 6. С. 186–188.
2. Соловійов В.М. Удосконалення законності в державному управлінні України : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. Київ, 2006. 20 с.
3. Словник української мови: в 11 томах. 1972. Т 3. С. 156. URL: <http://sum.in.ua/s/zakonnistj>
4. Словник української мови: в 11 томах. 1972. Т 3. С. 156. URL: <http://sum.in.ua/s/zakonnyj>
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
6. Шморган О.С. Забезпечення законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2010. 19 с.

7. Гапоненко Л.В. Законність в діяльності органів державної податкової служби України (адміністративно-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2010. 18 с.
8. Струць О.А. Законність та обґрунтованість проведення слідчих дій як гарантія прав і свобод учасників кримінального судочинства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 18 с.
9. Ряшко О.В. Законність у контексті профілактики правопорушень в службовій діяльності міліції України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 20 с.
10. Мелех Л.В. Законність у правозастосовній діяльності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 20 с.
11. Мельник А.Ф., Оболенський О.Ю., Васіна А.Ю. Державне управління : підручник. Київ : Знання, 2009. 582 с.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 9–10. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
13. Шевчук О.Ю. Реалізація принципу законності ОРД в умовах сучасної правової держави. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2008. № 19. С. 292–299.
14. Грохольський В.Л. Забезпечення законності в оперативно-розшуковій діяльності. Теорія оперативно-службової діяльності правоохоронних органів України : наукове видання ; за заг. ред. проф. В.Л. Регульського. Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при НАВС України, 2000. С. 79–80.
15. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992 р. № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>
16. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 03.04.2003. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 27. Ст. 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15>

Белецкий В. А. Сущность законности в оперативно-розыскной деятельности Государственной пограничной службы Украины

Аннотация. Статья посвящена исследованию законности оперативно-розыскной деятельности Государственной

пограничной службы Украины, которая осуществляется в интересах обеспечения защиты государственной границы Украины и в соответствии с Законом Украины «Об оперативно-розыскной деятельности». На основании проведенного исследования определено, что законность в исследуемой сфере является более широким понятием по сравнению с классическим пониманием – четким выполнением или соблюдением законодательства. Сделан вывод, что законность ОРД ГПСУ закреплена в нормах УПК, законах Украины «О Государственной пограничной службе Украины» и «Об оперативно-розыскной деятельности» как принцип и общие основы осуществления такой деятельности.

Ключевые слова: законность, оперативно-розыскная деятельность, принцип, оперативные подразделения, Государственная пограничная служба Украины, защита государственной границы Украины.

Biletskyi V. The essence of legality in operative investigation activity of the State Border Guard Service of Ukraine

Summary. The article is devoted to the research of legality of Operative Investigation Activity of State Border Guard Service of Ukraine that is carried out in the interest of ensuring protection of state border of Ukraine according to The Law of Ukraine “On Operative Investigation Activity”.

Based on the analysis there has been grounded, the legality in the research field is a wider notion in comparison with classic understanding – strict execution or implementation of The Law. Based on the research the author comes to conclusion, legality of Operative Investigation Activity of State Border Guard Service of Ukraine is determined by The Law “On the State Border Service of Ukraine” and “On Operative Investigation Activity” as general principles of execution of the activity.

Key words: legality, Operative Investigation Activity, principles, operative units, the State Border Guard Service of Ukraine, protection of State Border of Ukraine.