

УДК 343.98.06(477)

М. В. ЗУБОВ,*здобувач кафедри оперативно-розшукової діяльності
факультету № 2 (кримінальної поліції)**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРОЦЕСУ РОЗШУКУ БЕЗВІСНО ВІДСУТНІХ ОСІБ

Проаналізовано положення чинного законодавства України й також міжнародних нормативно-правових актів, які ратифіковані Верховною Радою та регулюють процес розшуку безвісно зниклих осіб. Водночас розглянуто та проаналізовано положення нормативно-правових актів законодавчого рівня з одночасним визначенням наявних прогалин і колізій, які негативно впливають на ефективність розшуку безвісно зниклих осіб. В результаті проведеного дослідження визначено нормативні акти національного та міжнародного рівнів, які становлять систему правового регулювання розшуку безвісно відсутніх осіб.

Ключові слова: розшук, безвісно відсутня особа, правове регулювання, підрозділи кримінальної поліції, Національна поліція України.

Zubov, M.V. (2016), "Legal regulation of the search process of missing people" ["Pravove rehulivannia protsesu rozshuku bezvisno vidsutnikh osib"], *Pravo i Bezpeka*, No. 1, pp. 40–44.

Постановка проблеми. Однією з найважливіших умов ефективного виконання завдань правоохоронної діяльності, зокрема здійснення підрозділами Національної поліції України (далі – НПУ) розшуку безвісно відсутніх осіб, є повне й чітке нормативне закріплення прав та обов'язків усіх суб'єктів вказаного процесу. Такої думки дотримується більшість сучасних учених у сфері оперативно-розшукової діяльності. Наприклад, С. С. Алексєєв відзначає, що правовий фактор у діяльності будь-яких об'єднань людей має особливе значення з огляду на універсальний характер нормативного та юридичного інструментарію впорядкування різних організаційно-управлінських відносин [1, с. 191]. Враховуючи вказане, вважаємо за доцільне розглянути питання правового регулювання розшуку безвісно відсутніх осіб підрозділами кримінальної поліції НПУ.

Стан дослідження. Різні аспекти розшуку уповноваженими суб'єктами осіб, у тому числі й безвісно відсутніх, розглядалися у роботах учених різних галузей права (криміналістики, кримінального процесу, оперативно-розшукової діяльності тощо), зокрема Б. Е. Богданова, Д. В. Бойчука, В. І. Галагана, В. Г. Гончаренка, В. Я. Горбачевського, Ю. М. Грошевого, О. М. Джужі, А. Я. Дубинського, В. П. Захарова, А. М. Кислого, О. Є. Користіна, Є. Д. Лук'янчикова, В. Т. Малярєнка, Д. Й. Никифорчука, В. Т. Нора, В. Л. Ортинського, М. А. Погорєцького, М. В. Салтєвського, С. М. Стахівського, М. В. Стащака, В. Ю. Шепітька, В. В. Шендрика, М. Є. Шумила та ін. Однак після останніх докорінних змін кримінального процесуального та оперативно-розшукового законодавства

на фундаментальному рівні питання розшуку безвісно відсутніх осіб не вивчалось.

Метою статті є визначити особливості правового регулювання розшуку безвісно відсутніх осіб.

Виклад основного матеріалу. В умовах побудови правової, демократичної держави нормативно-правове забезпечення стає необхідною передумовою цілеспрямованої організації суспільних відносин, надання їм певної рівноваги, упорядкованої свободи та соціальної справедливості [2, с. 20]. Тому серед фахівців у сфері оперативно-розшукової діяльності вказана проблематика розглядається майже у всіх дослідженнях, присвячених різним аспектам протидії злочинності. Водночас слід зазначити, що на сьогодні існує декілька підходів до розгляду питання особливостей правового регулювання діяльності оперативних підрозділів НПУ. Так, О. О. Зуєв, розглядаючи особливості правового регулювання протидії підрозділами карного розшуку збуту майна, одержаного злочинним шляхом, вивчає окреслене питання, відштовхуючись від суб'єктів указаних правовідносин і розподіляючи їх таким чином:

– посадові особи державних органів виконавчої влади, які уповноважені на здійснення оперативно-розшукової діяльності щодо протидії збуту майна, одержаного злочинним шляхом (підрозділи карного розшуку ОВС України);

– посадові особи державних органів виконавчої влади, які залучаються до проведення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій (підрозділи оперативно-технічних заходів та оперативної служби,

а також оперативні підрозділи Державної пенітенціарної служби);

- посадові особи правоохоронних органів України, які не мають права на здійснення оперативно-розшукової діяльності, однак залучаються в процесі її реалізації (слідчі підрозділи);

- посадові особи державних органів виконавчої влади, яким надано функцію контролю за оперативно-розшуковою діяльністю та погодження дозволів на здійснення оперативно-розшукових заходів і негласних слідчих (розшукових) дій (органи прокуратури та суду);

- фізичні особи, які на конфіденційній основі залучаються для виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та надають первинну оперативно-розшукову інформацію (позаштатні негласні працівники);

- фізичні особи, які готують і вчиняють збут майна, одержаного злочинним шляхом, та щодо яких проводяться оперативно-розшукові заходи або негласні слідчі (розшукові) дії [3, с. 57–58].

У свою чергу К. В. Шахова, розглядаючи питання правового регулювання протидії підрозділами карного розшуку згвалтуванням, бере за основу чинну систему законодавства, зокрема шляхом систематизації нормативно-правових актів за певною ієрархією:

1. Конституція України. Основний закон, має найвищу юридичну силу, створює передумови для ухвалення інших законів і підзаконних актів, її положення є обов'язковими для виконання всіма членами суспільства.

2. Акти міжнародно-правового характеру, основним з яких є Загальна декларація прав людини, що регламентує основні права будь-якої людини на землі та на вимогах якої ґрунтується більшість законодавств світових держав, протоколів глав силових структур України про взаємодію з іншими державами у проведенні спільних заходів протидії злочинності.

3. Кодифіковані нормативно-правові акти та закони України.

4. Підзаконні нормативні акти, що дають можливість координувати діяльність більшості державних організацій та правоохоронних органів України у протидії злочинності.

5. Відомчі й міжвідомчі нормативні акти [4, с. 45].

Також доволі цікавою є думка А. О. Бабича, який, розглядаючи питання протидії оперативними підрозділами правоохоронних органів злочинам, вчиненим військовослужбовцями Збройних сил України, підґрунтям визначення особливостей правового регулювання окресленої діяльності визначає основні права та обо-

в'язки зазначених суб'єктів, що закріплені в законі України «Про оперативно-розшукову діяльність» [5].

Враховуючи останні зміни в національному законодавстві, слід підкреслити, що законом України «Про Національну поліцію» (ст. 23) визначено, що: 1) одним із повноважень поліції є розшук безвісно зниклих осіб; 2) початок розшуку безвісно зниклих осіб є підставою для відкриття кримінального провадження [6].

Відповідно до ст. 6 закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» інформація про безвісно зниклу особу є підставою для здійснення оперативно-розшукової діяльності [7]. Таким чином, зроблено висновок, що суб'єктами вказаної діяльності є одночасно слідчі та оперативні підрозділи Національної поліції України. Тому, на нашу думку, доцільно розглянути питання правового регулювання розшуку безвісно відсутніх осіб за допомогою аналізу основних нормативно-правових актів, що регулюють здійснення правоохоронної діяльності. В першу чергу слід відзначити, що саме Конституція України визначає процес розшуку безвісно відсутніх осіб пріоритетним напрямом правоохоронної діяльності й закріплює, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [8]. Тобто можна констатувати, що в ієрархії нормативно-правових актів, що регулюють досліджувану проблематику, Конституція України посідає головне місце.

Майже аналогічне положення закріплюється і в міжнародних нормативно-правових актах. Так, Загальною декларацією прав людини визначається, що:

- всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю, повинні діяти відносно один одного в дусі братерства;

- кожна людина повинна мати права і всі свободи, проголошені Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного або соціального походження, майнового, станового або іншого становища;

- кожна людина має право на життя, свободу і особисту недоторканність;

- всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом;

- усі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації, що порушує цю Декларацію, і від будь-якої підбурювання до такої дискримінації [9].

Разом з цим, відповідно до ч. 1 ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року держава зобов'язана вживати необхідних заходів щодо захисту життя осіб, які перебувають під її юрисдикцією. Правоохоронні органи у межах своєї компетенції повинні виконувати позитивне зобов'язання держави щодо охорони цього основоположного права. Вони мають здійснювати превентивні заходи для захисту людини, життя якої наражається на небезпеку злочинних дій, що полягають у виявленні відомостей про існування реальної або можливої загрози життю третіх осіб, вжитті певних заходів, які могли б запобігти цим загрозам, і проведенні ефективного розслідування у випадку їх реалізації [10]. Отже, можна резюмувати, що з точки зору міжнародного законодавства розшук безвісно відсутніх осіб визначається як загальна проблема сучасності, а правові акти цієї сфери входять до складу нормативної бази, що регулює окреслений процес.

У результаті аналізу національного законодавства коли було встановлено, що процес розшуку безвісно відсутніх осіб регулюється такими нормативно-правовими актами законодавчого рівня, як Кримінальний кодекс України, Кримінальний процесуальний кодекс України, закони України «Про Національну поліцію» та «Про оперативно-розшукову діяльність».

Розглянемо детальніше зазначені нормативно-правові акти. Так, Кримінальним кодексом України визначається перелік кримінально караних діянь проти життя та здоров'я особи, тобто злочинів. Наприклад, якщо відомо, що особа безвісно відсутня, правоохоронні органи повинні відкрити кримінальне провадження за фактом злочину, передбаченого ч. 1 ст. 115 КК України («Вбивство»), оскільки є доволі висока ймовірність того, що безвісно відсутня особа стала жертвою злочину [11]. Однак, на думку таких учених, як О. П. Снігерьев та І. М. Колошко, не можна розглядати кожен випадок безвісно відсутньої особи як вчинений відносно неї злочин [12, с. 35], оскільки така особа може спеціально ховатися від знайомих і рідних. Разом з цим, у КК України визначено підслідність тих чи інших злочинів, відповідно до чого вбивство повинно розслідуватися підрозділами Національної поліції України. Слід також зазначити, що ст. 23 закону України «Про Національну поліцію» визначено, що одним із повноважень поліції є розшук безвісно зниклих осіб, тобто за фактами безвісного зникнення особи саме підрозділи НПУ повинні проводити розшук [6]. Отже, з метою встановлення,

чи є безвісно відсутня особа жертвою злочинної діяльності, здійснюється досудове розслідування шляхом, передбаченим Кримінальним процесуальним кодексом України.

Так, КПК України визначає, що досудове розслідування здійснюється шляхом проведення гласних і негласних слідчих (розшукових) дій, вичерпний перелік яких передбачено в ньому [13]. Щодо розшуку безвісно відсутньої особи, то він закріплює, що у випадку подання заяви, повідомлення за фактом безвісного зникнення людини протягом 24 годин, якщо за цей час не буде встановлено її місце знаходження, відкривається кримінальне провадження [13]. Також у згаданому законодавчому акті закріплено, що в разі безвісного зникнення дорослої особи за обставин, що свідчать про можливість учинення стосовно неї кримінального правопорушення, здійснюється обов'язкове внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про вказане кримінальне правопорушення та його попередня кваліфікацію як умисного вбивства, вживаються всі передбачені КПК України заходи для всебічного, повного й неупередженого дослідження обставин кримінального провадження. Водночас у цьому кодексі закріплено, що слідчі підрозділи є самостійними суб'єктами, а оперативним підрозділам надано право здійснювати процесуальну діяльність виключно в порядку виконання доручення слідчого або прокурора [13]. Разом з цим, законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» у ст. 5 визначається, що оперативні підрозділи є окремими суб'єктами оперативно-розшукової діяльності, які мають право здійснювати її з метою розшуку безвісно зниклих осіб (наявність достатніх даних про особу, що безвісно зникла, є підставою для здійснення оперативно-розшукової діяльності) [7]. Тому, беручи до уваги наведене, на нашу думку, існує колізія КПК України із законом України «Про оперативно-розшукову діяльність», оскільки одночасне заведення оперативно-розшукової справи й відкриття кримінального провадження заборонено національним законодавством (окрім випадків, передбачених ч. 3 ст. 6 закону «Про оперативно-розшукову діяльність») [7].

Однак, аналізуючи ці нормативно-правові акти, можемо резюмувати, що в жодному з них не визначено організаційно-тактичні засади розшуку безвісно відсутньої особи, у зв'язку з чим виникає питання: яким чином розшукувати безвісно відсутню особу? Відповідь можна отримати шляхом аналізу міжвідомчих і відомчих нормативно-правових актів. Так, спільний наказ

Генеральної прокуратури України, МВС України, Служби безпеки України, адміністрації Державної прикордонної служби, Міністерства фінансів України та Міністерства юстиції України від 16 жовтня 2012 року № 114/1042/516/1199/936/1687/5 «Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих розшукових дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні» визначає порядок і методику проведення негласних слідчих (розшукових) дій з метою встановлення місцезнаходження безвісно відсутньої особи [14]. Наказ МВС України від 14 серпня 2012 року № 700 «Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень» закріплює порядок та основні вимоги щодо здійснення внутріш-

ньої взаємодії між підрозділами НПУ під час розшуку безвісно відсутніх осіб [15].

Більш детально особливості організації й тактики розшуку безвісно відсутніх осіб регулюються у відомчих нормативно-правових актах закритого характеру, які з об'єктивних причин неможливо розглянути у нашій статті.

Отже, аналізуючи наведене, можна зробити **висновок**, що систему правового регулювання розшуку безвісно відсутніх осіб становлять розглянуті у статті нормативні акти національного та міжнародного рівнів. Як свідчить аналіз теорії та практичної діяльності підрозділів кримінальної поліції, на сьогодні існує низка серйозних колізій у законодавстві, яке регулює процес розшуку безвісно відсутніх осіб. У зв'язку з цим виникла нагальна необхідність подальшого розгляду вказаної тематики з метою найшвидшого розв'язання існуючих проблем нормативного характеру.

Список використаних джерел

1. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т. 2 / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 360 с.
2. Селіванов В. М. Проблема методологічної обґрунтованості вітчизняного правознавства та юридичної практики / В. М. Селіванов // Право України. – 1999. – Вип. 1. – С. 20–26.
3. Зуєв О. Ю. Класифікація учасників правовідносин, що виникають під час протидії збуту майна, одержаного злочинним шляхом / О. Ю. Зуєв // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 3 (66). – С. 54–59.
4. Шахова К. В. Протидія згвалтуванням (за матеріалами підрозділів карного розшуку) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Шахова Катерина Володимирівна. – Харків, 2014. – 225 с.
5. Бабич А. А. Досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених у Збройних силах України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Бабич Андрій Анатолійович. – Харків, 2015. – 263 с.
6. Про Національну поліцію : закон України від 7 лип. 2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
7. Про оперативно-розшукову діяльність : закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12>.
8. Конституція України : закон України від 26 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
9. Загальна декларація прав людини : прийн. і проголош. резолюцією 217 А (III) Ген. Асамблеї ООН від 10 груд. 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : від 4 листоп. 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_004.
11. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
12. Снигерев А. П. Раскрытие умышленных убийств / А. П. Снигерев, И. М. Колошко ; под ред. проф. А. М. Бандурки. – Харьков : Ун-т внутр. дел, 1996. – 88 с.
13. Кримінальний процесуальний кодекс України : закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
14. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : наказ Ген. прокуратури України, МВС України, Служби безпеки України, Адміністрації Держ. прикордон. служби, М-ва фінансів України та М-ва юстиції України від 16 жовт. 2012 р. № 114/1042/516/1199/936/1687/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12>.
15. Про затвердження Інструкції з організації взаємодії органів досудового розслідування з іншими органами та підрозділами внутрішніх справ у попередженні, виявленні та розслідуванні кримінальних правопорушень : наказ МВС України від 14 серп. 2012 р. № 700 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MVS391.html.

Надійшла до редколегії 15.02.2016

ЗУБОВ М. В. ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОЦЕССА РОЗЫСКА БЕЗ ВЕСТИ ОТСУТСТВУЮЩИХ ЛИЦ

Проанализированы положения действующего законодательства Украины и международных нормативно-правовых актов, ратифицированных Верховной Радой и регулирующих процесс розыска без вести пропавших лиц. В то же время рассмотрены и проанализированы положения нормативно-правовых актов законодательного уровня с одновременным определением имеющихся пробелов и коллизий, негативно влияющих на эффективность розыска без вести пропавших лиц. В результате проведённого исследования определены нормативные акты национального и международного уровней, которые составляют систему правового регулирования розыска без вести отсутствующих лиц.

Ключевые слова: *розыск, безвестно отсутствующее лицо, правовое регулирование, подразделения криминальной полиции, Национальная полиция Украины.*

ZUBOV M. V. LEGAL REGULATION OF THE SEARCH PROCESS OF MISSING PEOPLE

The provisions of the current legislation of Ukraine and international normative and legal acts ratified by Verkhovna Rada and regulate the search process of missing people have been analyzed.

The issue of legal regulation of searching missing people has been considered in terms of the analysis of fundamental normative and legal acts regulating implementation of law enforcement activity. It is noted that the Constitution of Ukraine occupies a central place in the hierarchy of normative and legal acts regulating the studied issue. In terms of international law the search of missing people is defined as a general problem of modern times, and the legal acts of this field are the part of the regulatory base regulating the stated process. As a result of the analysis of national legislation the author has summarized that the process of searching missing people is regulated by such normative and legal acts as the Criminal Code of Ukraine, the Criminal Procedural Code of Ukraine, Laws of Ukraine «On the National Police» and «On Operative and Search Activities». It is determined that there is a conflict between the Criminal Procedural Code of Ukraine and the Law of Ukraine «On Operative and Search Activities», as the simultaneous beginning of operative and search case and opening of criminal proceedings are prohibited by national legislation. It is indicated that none of those regulations defines organizational and tactical principles of searching missing people. Therefore, by analyzing inter-agency and departmental normative and legal acts it is concluded that the features of organization and tactics of searching missing people are regulated in departmental normative and legal acts of the secret nature, which are not considered in this article by the objective reasons.

Keywords: *search, missing person, legal regulation, criminal police departments, National Police of Ukraine.*
