

Historical and foreign experience of operational search of primary operational-search information

Історико-зарубіжний досвід здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації

Maryna Voloshyna

Key words:

genesis, operational search, primary search and search information, National Police units.

Ключові слова:

генезис, оперативний пошук, первинна оперативно-розшукова інформація, підрозділи Національної поліції.

Актуальність теми. Багаторічна практика діяльності правоохоронних органів свідчить про те, що весь період всього існування одним із головних завдань правоохоронців було отримання максимально швидко, повноцінно, об'єктивно та повно інформації, що становить інтерес для превенції злочину, виявлення осіб, що готуються, вчиняють чи вчинили злочин, а також інші суттєві обставини протиправної діяльності. Задля досягнення такої мети створювалися різні правоохоронні органи, вироблялись різнопланові шляхи отримання інформації, підбиралися знаряддя та засоби, а також науково обґрунтовувалися та впроваджувалися методико-практичні рекомендації щодо вдосконалення організаційно-тактичних засад пошуку інформації. Однак, аналізуючи вітчизняну та зарубіжну практику правоохоронних органів слід констатувати, що протягом багатьох років беззаперечним лідером щодо можливості та якості отримання інформації була та є оперативно-розшукова діяльність, зокрема така її організаційно-тактична форма, як негласний пошук первинно оперативно-розшукової інформації, що в науковій літературі має назву «оперативний пошук». Враховуючи вказане, вважаємо доцільним розглянути зарубіжну та вітчизняну практику здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації та визначити перспективні напрямки щодо вдосконалення організаційно-тактичних засад його здійснення.

Аналіз останніх досліджень. Окремі аспекти здійснення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації розглядалися у працях як Л.І. Аркуші, А.В. Баб'яка, Д.В. Бойчука, Е.О. Дідоренка, В.П. Захарова, М.І. Камлика, І.П. Козаченка, О.І. Козаченка, Я.Ю. Кондратьєва, Д.Й. Никифорчука, Ю.Ю. Орлова, В.Л. Ортинського, М.М. Перепелиці, М.А. Погорецького, В.Д. Пчолкіна, М.В. Стацка, А.О. Шелехова, В.В. Шендрика та ін. Однак, по-перше, ці вчені не дійшли консенсусу щодо змісту оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації та похідних від нього формулювань; по-друге, сьогодні наукова спільнота активно дискутує з практичними працівниками щодо шляхів оперативного пошуку; по-третє, не визначено перспективні шляхи впровадження зарубіжного досвіду в практичну діяльність.

Метою статті є дослідження й аналіз вітчизняного і зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, а також визначення перспективних шляхів покращення організаційно-тактичних засад такої діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перші згадки щодо здійснення негласного пошуку інформації правоохоронними органами датується ще декілька сторіч тому. Так, аналіз наукової літератури свідчить, що у Східній Азії в 1360-х рр. було створено перший спеціалізований правоохоронний підрозділ, який мав повноваження таємно та шляхом здійснення негласних заходів отримувати інформацію та використовувати її для припинення злочинів. Спочатку основними функціями такого підрозділу було виконання функції охороняти імператора і шпигувати за його підданими, повідомляти про будь-яких змови, повстання або підготовку до вбивства безпосередньо імператору. Згодом функції таємного підрозділу розширено та надано повноваження щодо виконання правоохоронних та судових засад, зокрема аж до можливості скасування звичайні судові рішення, а також розслідувати, допитувати і карати будь-яких осіб, включаючи членів імператорської сім'ї¹.

¹ Secret police. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Secret_police.

У Європі організації таємної поліції виникли у XIX ст. після Французької революції, серед функцій яких було саме здійснення негласного пошуку інформації. Так, насамперед оперативний пошук проводився з метою виявлення інформації щодо будь-яких можливих змов або революційної підривної діяльності. Пік максимально частого проведення оперативного пошуку поліцією в більшій частині Європи припав на 1815–1860 рр., коли обмеження щодо голосування, зборів, об'єднань, профспілок і преси були такими суворими в більшості європейських країн, а опозиційні групи були змушені брати участь у змовницької діяльності. Однак після 1860 р. використання таємної поліцією негласних способів діяльності скоротилося через посилюється лібералізації, за винятком автократичних режимів, таких як Російська Імперія².

Зокрема, в Російській імперії еволюція оперативного пошуку безпосередньо пов'язана з правоохоронними органами, які здійснювали боротьбу зі злочинністю. Окремі елементи оперативного пошуку інформації проявилися в діяльності розшукових та судових органів вже в період царювання Івана Грозного, котрий у 1565 р. створив прообраз розшукових підрозділів поліції – опричнину, заклав основи розшуку. За даними дослідників В.І. Власова, Н.Ф. Гончарова, В.І. Єлінського, В.М. Ісакова та М.І. Сизикова, в середині XVI ст. в центральних органах управління на базі існуючої до цього розбійної хати Боярської думи був сформований Розбійний наказ, на який покладалася організація боротьби зі злочинністю. У 1619 р. був створений розшукової наказ, видав розшуком злочинців, в якому дуже активно використовувалася інформація громадян про місце їх знаходження, дозволялось за допомогою опитування осіб отримувати інформацію, стежити таємно за окремими особами та таємно оглядати їх житло. У XVII ст. Розбійний наказ став називатися розшуковим³.

У 1649 р. було прийнято нове Соборне Укладення, що стало першим повним зібранням законодавчих актів, яке включало питання державного, адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального права і судочинства, та яке діяло близько 200 років. У ньому відображені та закріплені раніше сформовані форми, і методи розшукового процесу. Разом з тим, новий звід законів забезпечив розширення розшукової сфери за рахунок вдосконалення системи доказів, зокрема дозволялося використовувати докази, отримані таємним шляхом.

Негласні методи дедалі частіше стали прописуватися і в нормативних актах, прийнятих полицмейстерской канцелярією. Так, в Інструкції 1723 р поліції доручалося оглядати на форпостах купецьких людей, в тому числі іноземців, і заарештовувати знайдений у них заборонений товар. У цій же Інструкції вперше були регламентовані негласні дії поліції, які з сучасних позицій можна кваліфікувати як особистий пошук. Для його здійснення передбачався особливий штат співробітників-поліцейських чинів, яким пропонувалося здійснювати пошук, майстерно маскуючись під різні категорії правопорушників. Реалізація цього методу роботи вимагала від співробітників вміння здійснювати негласні заходи спостереження, використовувати відповідну екіпіровку, виробляти певну лінію поведінки, а в разі контакту з правопорушниками – і відповідну легенду⁴. Як підкреслював В.І. Єлінський, відбувалося активне накопичення емпіричних знань, умінь і навичок у сфері оперативно-розшукової діяльності на рівні практичної роботи поліції по боротьбі з неочевидними замаскованими злочинами⁵.

Тобто, здійснення негласного пошуку інформації було надано право спочатку підрозділам Третьої секції Імперської канцелярії, а потім Охоранці. Після російської революції в Радянському Союзі було створено оперативні підрозділи у відомствах Міністерства внутрішніх справ та Кабінету державної безпеки, яким на відомчому рівні було закріплено право здійснення оперативного пошуку інформації.

Що стосується сучасного світу, то слід відмітити, що, наприклад, у Великій Британії поліцейські підрозділи складають складну систему, однак здійснення негласних методів роботи надається право лише певним підрозділам.

Взагалі організація і функціонування поліції у Великій Британії регулюється наступними законами: «Про поліцію» 1964 р., «Про поліцію Шотландії» 1967 р.; «Про поліцію і кримінально-правове доказування» 1984 р.; «Про поліцію» 1996 р.; «Про поліцію Північної Ірландії» 2000 р.; «Про реформу поліції» 2002 р.; «Про

² Там само.

³ Богатырев А.Г. История становления и развития понятия оперативного внедрения в деятельности российской полиции (милиции). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-stanovleniya-i-razvitiya-ponyatiya-operativnogo-vnedreniya-v-deyatelnosti-rossiyskoy-politsii-militsii>.

⁴ Там само.

⁵ Там само.

серйозну організовану злочинність і поліцію» 2005 р. та ін. Кримінально-процесуальна діяльність поліції регламентується законом «Про кримінальне судочинство та публічний порядок»⁶.

Отже, у Великій Британії є чотири типи поліцейських структур:

- 1) перший – територіальні поліцейські сили, сфера обслуговування яких стосується всієї території країни. Ці підрозділи відомі як «внутрішні поліцейські сили» (Home Office police forces) і керуються законами про поліцію 1967 1996, 2000 рр. і іншими нормативними актами. Кожна територіальна підрозділ очолює шеф-констебль (the Chief Constable) або комісар (Commissioner). До їх компетенції включені також справи про національну безпеку, тероризм, підпалах і незаконний обіг наркотиків;
- 2) другий – спеціальні поліцейські сили, які мають поза територіальну юрисдикцію (наприклад, антитерористичні підрозділи і ін.). Вони діють на підставі закону 2005 р. і інших законів загального характеру. Тобто здебільшого працівники таких підрозділів не є працівниками поліції однак можуть виконувати певні поліцейські функції (наприклад, поліція ядерної безпеки відноситься до Міністерства енергетики та змін клімату. До її компетенції входить забезпечення ядерної безпеки Великобританії і деякі питання екології, проте її відповідальність не поширюється на територію Північної Ірландії);
- 3) третю групу утворюють т. зв. «Неполіцейські агентства» (nonpolice law enforcement agencies). До них належать: Служба здоров'я і безпеки (Health and Safety Executive), Агентство з мореплавання і рибальства (Marine and Fisheries Agency), Шотландське агентство із захисту рибальства (Scottish Fisheries Protection Agency), т. зв. МНС Великої Британії, деякі інші відомства. Формально зазначені структури не є органами поліції, але мають обмежені поліцейські повноваження. Їх співробітники не є поліцейськими офіцерами, однак можуть користуватися статусом, аналогічним статусу співробітників органів правопорядку. Співробітники зазначених відомств вправі входити в офіси і виробничі приміщення, вилучати документи, розшукувати підозрюваних, проводити спільні операції територіальними і спеціальними поліцейськими органами;
- 4) четвертий – «інші поліцейські сили» (miscellaneous police forces). Дані структури засновані та діють на старому законодавстві або загальному праві. Вони несуть відповідальність за правопорядок у межах спеціальних територій (доки, порти, парки і т.п.) або щодо окремих видів діяльності (окремі діяння за законом про безпеку на залізницях і транспорті 2003 р.). Так, наприклад, Тунельна поліція Мерсі (the Mersey Tunnels Police) діє на підставі законів про графстві Мерсисайд 1980 р. і загального права (common law). Кембриджська університетська поліція керується Законом «Про університетах» 1825 р. Всі поліцейські формування автономні, але мають загальні риси: всі вони мають команди офіцерів, відповідальних за загальну охорону правопорядку (патрулювання, безпосереднє припинення злочинів та ін.); органи на місцях мають співробітника, відповідального за зв'язок з населенням і місцевими органами влади; у всіх структурах є департамент кримінальних розслідувань (Criminal Investigation Departments), до складу якого входять детективи; всі поліцейські сили мають спеціалізовані підрозділи, пов'язані з різними аспектами поліцейської діяльності (дорожній рух, пожежі, озброєна підтримка та ін.)⁷.

Однак, беззаперечно враховуючи тему нашого дослідження найбільшого інтересу представляють підрозділи Управління по боротьбі зі злочинністю, окрема в особах детективів і інспекторів, які несуть відповідальність за розслідування злочинів бюро⁸. Саме вказані підрозділи мають право здійснювати негласний пошук інформації шляхом використання можливостей оперативно-розшукової діяльності. До речі, окремо слід відмітити, як позитивний досвід зарубіжної практики використання поліцією Великої Британії створення єдиної бази триманої інформації в результаті оперативного пошуку та надання доступу до відомостей в залежності від відділу та рівня доступу всім детективам та спеціальним агентам⁹.

На відміну від більшості країн, у США немає єдиного поліцейського управління; отже, термін «поліція США» вживається неофіційно. Замість цього, кожен штат, а також кожне велике місто, а іноді і більш дрібний населений пункт, має своє поліцейське відомство, незалежне від інших. Власні поліцейські відомства можуть бути також при великих транспортних підприємствах.

⁶ Полиция Великобритании. URL: <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-velikobritanii>.

⁷ Там само.

⁸ Полиция Лондона. URL: <https://theuk.one/policiya-londona/>

⁹ UK political groups spied on by undercover police – search the list. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/ng-interactive/2018/oct/15/uk-political-groups-spied-on-undercover-police-list>.

У США є федеральні правоохоронні відомства, які розслідують федеральні злочину (ФБР, Управління по боротьбі з наркотиками, Бюро алкоголю, тютюну, вогнепальної зброї і вибухових речовин, Секретна служба, федеральні маршали, Імміграційна та митна поліція США і деякі інші). Але основне навантаження припадає на поліцію штатів і міст. Начальник місцевого поліцейського органу – комісар, суперінтендант або шеф поліції – зазвичай призначається мером, головою міста або місцевим законодавчим органом, а іноді вибирається шляхом всенародного голосування.

На рівні округу глава поліцейського управління зазвичай зветься «шериф». Шерифи майже повсюдно обираються на цю посаду і отримують право призначати заступників. Адміністрація шерифа також займається утриманням окружної в'язниці і забезпеченням безпеки залу суду.

Законодавством США повноваження поліції визначені як права, передані державою або муніципальним урядом для здійснення законодавчого регулювання цивільних інтересів, захисту безпеки, здоров'я, і всього, що стосується громадян, а також для проведення превентивної діяльності щодо кримінальних злочинів, масових виступів і заворушень, пов'язаних з ними¹⁰.

Водночас, що стосується негласного пошуку інформації, то право на здійснення вказаного виду діяльності надається виключно особам, що отримали статус шерифа чи детектива^{11, 12}. У Сполучених штатах Америки у четвертій, п'ятій, шостій та чотирнадцятій поправках до Конституції США чітко вказується на те, що взагалі діяльність органів поліції може включати в себе діяльність направлену на пошук осіб або майна, що представляє оперативний інтерес або інших доказів що становлять інтерес для забезпечення правопорядку базуючись на власних переконаннях та на підставі особисто прийнятого рішення, тобто здійснення «розумного пошуку» (аналогія чинного – оперативного (ініціативного) пошуку та негласних слідчих розшукових дій, що не обмежують права та свободи особи), однак у разі здійснення заходів, що направлені на обмеження прав і свобод людини, повинні отримати відповідний дозвіл суду (ордер)¹³. Тобто проведення оперативного пошуку досить спрощено, зокрема відсутнє документальне оформлення дозволу на проведення заходів та обов'язковість оформлення отриманих результатів (максимально використовується електронний документообіг або робляться лише певні нотатки щодо встановлених реально важливих відомостей), більшість питань щодо можливості отримання дозволу на проведення одночасно та максимально швидко заходів пов'язаних із порушенням конституційних прав та свобод особи вирішується в телефонному режиму.

Що стосується проведення оперативного пошуку в країнах пострадянської системи, то розглядаючи практику діяльності поліцейських Білорусії та Російської Федерації, можна дійти висновку, що більшість положень оперативно-розшукової діяльності на сьогодні у вказаних країнах «не легалізовані» у процесуальній діяльності, здійснюються виключно на підставі та порядку відомчих нормативних актів^{14, 15}. Однак, в той самий час у такій країні як Казахстан оперативний пошук частково знайшов своє відображення в процесуальній діяльності у вигляді негласних слідчих дій¹⁶.

Висновки. У статті проаналізовано фахову юридичну літературу, емпіричний матеріал та публіцистичні статті з метою визначення історичного розвитку оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, його видозмінення та становлення самостійною організаційно-тактичною формою оперативно-розшукової діяльності, а також проаналізовано зарубіжну практику здійснення вказаного виду діяльності та визначено перспективні до впровадження напрями.

Відзначимо, що аналіз емпіричного матеріалу дозволяє стверджувати, що перспективними напрямками впровадження зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації є:

¹⁰ Органы правопорядка США. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0_%BD%D1%8B_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90.

¹¹ Local Criminal Prosecution. URL: <https://www.hrw.org/legacy/reports98/police/uspo31.htm>.

¹² Fighting police abuse: a community action manual. URL: <https://www.aclu.org/other/fighting-police-abuse-community-action-manual>.

¹³ Criminal Procedure. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/criminal_procedure.

¹⁴ Об оперативно-розыскной деятельности : Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-З. URL: <http://kgb.by/ru/zakon289-3/>.

¹⁵ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изменениями и дополнениями). URL: <http://base.garant.ru/10104229/>.

¹⁶ Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/document/?Doc_id=31575852.

- на підставі досвіду діяльності підрозділів Великої Британії створення єдиної бази отриманої інформації в результаті оперативного пошуку та надання доступу до відомостей в залежності від відділу та рівня доступу всім детективам та спеціальним агентам;
- на підставі досвіду Сполучених Штатів Америки впровадження необов'язковості документального оформлення дозволу на проведення заходів та отриманих результатів (максимально використання електронного документообігу, використання лише певних нотаток щодо встановлених реально важливих відомостей);
- спрощення системи проведення одночасно із оперативним пошуком інших заходів оперативно-розшукової діяльності, зокрема тих, що потребують дозволу суду у зв'язку із тимчасовим обмеженням прав та свобод особи.

Отже, підсумовуючи наведене можна дійти висновку, що вивчаючи історичний і зарубіжний досвід проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації сьогодні існують позитивні моменти, провадження яких би могло покращити існуючу в Україні ситуацію та в реальних умовах протидії злочинності надати можливість більш швидкого та повного встановлення винних осіб.

Анотація

Метою статті є дослідження й аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, а також визначення перспективних шляхів покращення організаційно-тактичних засад такої діяльності. Методика включає детальний комплексний аналіз та узагальнення наявного науково-теоретичного матеріалу із піднятої проблематики на основі якого робляться обґрунтовані світоглядні висновки та рекомендації щодо розкриття сутності досліджуваних понять. Констатовано, що сьогодні є позитивні моменти зарубіжного досвіду проведення оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, впровадження яких би могло покращити існуючу в Україні ситуацію та в реальних умовах протидії злочинності надати можливість більш швидкого та повного встановлення винних осіб. Вперше, на підставі аналізу фахової юридичної літератури, емпіричного матеріалу та публіцистичних статей, визначено історичний розвиток оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації, його видозмінення та становлення самостійною організаційно-тактичною формою оперативно-розшукової діяльності, а також проаналізовано зарубіжну практику здійснення вказаного виду діяльності та визначено перспективні до впровадження напрями. Визначено перспективні напрями впровадження зарубіжного досвіду оперативного пошуку первинної оперативно-розшукової інформації.

Summary

The purpose of the article is to research and analyze the domestic and foreign experience of searching for primary operational and search information, as well as to identify promising ways of improving the existing organizational and tactical foundations of such activity. The methodology includes a detailed complex analysis and generalization of the available scientific and theoretical material on the raised issues, on the basis of which substantiated worldviews are made and recommendations for disclosure of the essence of the studied concepts. It is stated that today there are positive aspects of foreign experience of conducting an on-line search of primary operative-search information, the introduction of which could improve the current situation in Ukraine and in the real conditions of combating crime to enable faster and more complete identification of the perpetrators. For the first time, on the basis of the analysis of professional legal literature, empirical material and journalistic articles, the historical development of the operative search of primary operative-search information, its modification and becoming an independent organizational-tactical form of operative-search activity was determined, as well as the implementation of foreign activity directions for implementation are defined. The perspective directions of introduction of foreign experience of operative search of primary operative-search information are determined.

Використана література:

1. Secret police. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Secret_police.
2. Богатырев А.Г. История становления и развития понятия оперативного внедрения в деятельности российской полиции (милиции). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-stanovleniya-i-razvitiya-ponyatiya-operativnogo-vnedreniya-v-deyatelnosti-rossiyskoy-politsii-militsii>.
3. Полиция Великобритании. URL: <https://eurasialaw.ru/nashi-rubriki/politsiya-gosudarstv-mira/politsiya-velikobritanii>.
4. Полиция Лондона. URL: <https://theuk.one/policiya-londona/>
5. UK political groups spied on by undercover police – search the list. URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/ng-interactive/2018/oct/15/uk-political-groups-spied-on-undercover-police-list>
6. Органы правопорядка США. URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD%D1%8B_%D0%BF%D1%80%D0%B2%D0%BE%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%8F%D0%B4%D0%BA%D0%B0_%D0%A1%D0%A8%D0%90.
7. Local Criminal Prosecution. URL: <https://www.hrw.org/legacy/reports98/police/uspo31.htm>.
8. Fighting police abuse: a community action manual. URL: <https://www.aclu.org/other/fighting-police-abuse-community-action-manual>.
9. Criminal Procedure. URL: https://www.law.cornell.edu/wex/criminal_procedure.
10. Об оперативно-розыскной деятельности : Закон Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 307-З. URL: <http://kgb.by/ru/zakon289-3/>.
11. Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изменениями и дополнениями). URL: <http://base.garant.ru/10104229/>.
12. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. URL: https://online.zakon.kz/document/?Doc_id=31575852.