

Мінченко С. І.,

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,
габілітований доктор правничих наук за спеціальністю
«Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність»
(Республіка Польща),
проректор
Національної академії прокуратури України*

Мінченко О. І.,

*ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності
Національної академії внутрішніх справ*

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ІЗ ЗАПОБІГАННЯ НЕЗАКОННОМУ ЗАВОЛОДІННЮ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ

LEGAL BASIS FOR THE ACTIVITIES OF THE NATIONAL POLICE TO PREVENT UNLAWFUL ACQUISITION OF VEHICLES

Проаналізовано нормативно-правові акти, спрямовані на запобігання Національною поліцією незаконному заволодінню транспортними засобами в Україні. Визначено позитивні моменти цих нормативно-правових актів та їх окремі недоліки. Запропоновано напрями удосконалення правових засад запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Ключові слова: запобігання злочинам, правові засади діяльності Національної поліції, незаконне заволодіння транспортними засобами.

Проанализированы нормативно-правовые акты, регулирующие вопрос о предупреждении Национальной полицией незаконных завладений транспортными средствами в Украине. В целом позитивно оценивая содержание этих нормативно-правовых актов, автор указывает на отдельные их недостатки.

Обращается внимание, что рассматриваемую в статье проблему наряду с другими, которые связаны с безопасностью дорожного движения и эксплуатацией транспорта в нашей стране, изучали многие ученые (О.О. Балобанов, В.А. Мыслывый и др.). Вместе с тем изменения, которые происходят, в частности, на законодательном уровне, а также в структуре МВД Украины, работе Национальной полиции, требуют пересмотра правовых основ деятельности по предупреждению такого вида преступлений, как незаконное завладение транспортным средством.

Автор анализирует статистику преступлений, предусмотренных ст. 289 УК Украины, за последние пять лет. Это позволило установить, что ежегодный уровень угонов транспортных средств в Украине является высоким на фоне сравнительно небольшого количества уголовных производств, направленных в суд с обвинительным актом (в среднем 20–25% от общего количества зарегистрированных преступлений, предусмотренных в ст. 289 УК Украины).

Одной из причин такого соотношения зарегистрированных и направленных в суд уголовных производств может являться недостаточное нормативно-правовое обеспечение деятельности Национальной полиции именно по предотвращению незаконного завладения транспортными средствами.

Автор предлагает свое видение решения этой проблемы путем расширения функций Департамента патрульной полиции, а также взаимодействия с гражданским населением путем информирования его о возможных способах защиты транспортных средств от незаконного завладения.

Кроме того, требуется разработка отдельных положений законодательства с целью отнесения задач по предупреждению завладения транспортными средствами к функциональным обязанностям других служб и подразделений Национальной полиции. Также иницируются разработка государственной программы борьбы с этим видом преступлений и заключение многостороннего договора с европейскими государствами именно по этому вопросу.

Ключевые слова: предупреждение преступлений, правовые основы деятельности Национальной полиции, незаконные завладения транспортными средствами.

The author analyzes regulations governing the issue of prevention of illegal seizure of vehicles in Ukraine by the National Police. In general positively assessing the content of these legal acts, the author points to their individual shortcomings.

Attention is drawn to the fact that the problem considered in the article, along with others that are related to road safety and the operation of transport in our country, has been studied by many scientists (O. Balobanov, V. Myslyvyi and others). At the same time, the changes that are occurring, in particular, at the legislative level, as well as in the structure of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, the work of the National Police, require a revision of the legal framework for preventing such crimes as the unlawful seizure of a vehicle.

The author analyzes the statistics of the crimes provided for in Art. 289 of the Criminal Code of Ukraine, over the past five years. This allowed to establish that the annual level of vehicle theft in Ukraine is high against the background of a relatively small number of criminal proceedings sent to court with an indictment (an average of 20–25% of the total number of registered crimes provided for in Art. 289 of the Criminal Code of Ukraine).

One of the reasons for this ratio of criminal proceedings registered and sent to court may be the insufficient regulatory and legal support for the activities of the National Police to prevent the unlawful seizure of vehicles.

The author offers his own vision of solving this problem by expanding the functions of the Patrol Police Department, as well as interacting with the civilian population by informing him about possible ways to protect vehicles from unlawful seizure.

In addition, it is necessary to develop certain provisions of the legislation in order to classify the tasks of preventing the seizure of vehicles to the functional duties of other services and units of the National Police. It also initiates the development of a state program to combat this type of crime and the conclusion of a multilateral treaty with European states on this issue.

Key words: prevention of crimes, the legal basis for the activities of the National police, the illegal appropriation of vehicles.

Кримінальна відповідальність за незаконне заволодіння транспортним засобом передбачена ст. 289 КК України. У 2017 р. в Україні обліковано 8 981 злочин, передбачений цією статтею, а з обвинувальним актом до суду у цьому ж році направлено 2 252 кримінальних провадження. У 2016 р. ці показники становили, відповідно, 12 188 та 2 345, у 2015 р. – 11 423 та 2 686; у 2014 р. – 12 584 та 2 809, у 2013 р. – 6 770 та 2 952 [1]. Отже, статистичні дані свідчать про щорічний високий рівень незаконних заволодінь транспортними засобами в Україні на тлі порівняно невисокої кількості кримінальних проваджень, що направляються до суду з обвинувальним актом (у середньому 20–25% від загальної кількості зареєстрованих кримінальних проваджень, передбачених ст. 289 КК України). Однією з можливих причин такого співвідношення зареєстрованих та направлених до суду проваджень може виступати недостатнє нормативно-правове забезпечення діяльності Національної поліції із запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами, як і іншим злочинам проти безпеки руху та експлуатації транспорту, в Україні досліджувалось такими вченими, як О.О. Балобанов, В.І. Борисов, В.І. Касинюк, З.Г. Корчева, В.А. Мисливий, В.П. Тихий та ін. Водночас зміни, які відбуваються у суспільстві, зокрема, у діяльності Національної поліції, потребують перегляду правових засад діяльності із запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Метою статті є визначення шляхів удосконалення правових засад діяльності Національної поліції України із запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Ефективність запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами залежить, насамперед, від внутрішньодержавної політики в межах прийняття нормативно-правових актів, а також ефективності дії цих нормативно-правових актів. Вчиненню зазначеного злочину сприяє також недосконалість законодавства [2, с. 16], відсутність належного регулювання діяльності Національної поліції із запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Дослідження цього питання передбачає аналіз національного та міжнародного законодавства.

На державному рівні запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами, за відсутності окремого Закону, регулюється іншими нормативно-правовими документами, зокрема, Законом України «Про Національну поліцію», відомчими нормативно-правовими актами, а також ратифікованими міжнародними договорами тощо.

Ст. 41 Конституції України вказує на те, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Відповідно до ст. 2 Закону «Про Національну поліцію» завданнями поліції, зокрема, є забезпечення публічної безпеки і порядку, охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидія злочинності [3].

Положення «Про Національну поліцію України» від 28.10.2015 р. також вказує на те, що Національна поліція України, відповідно до покладених на неї завдань, виявляє причини та умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає в межах своєї компетенції заходи щодо їх усунення [4].

Норми Закону України «Про Національну поліцію» та Положення «Про Національну поліцію» вказують на загальні заходи запобігання злочинам, але не розкривають їх змісту.

У Положенні «Про Департамент патрульної поліції» від 06.11.2015 р. відсутня норма, яка б передбачала запобігання підрозділами патрульної поліції незаконному заволодінню транспортним засобом [5]. Водночас це Положення визначає, що одним з основних завдань патрульної поліції є забезпечення безпеки дорожнього руху, а до функцій належить провадження превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення з метою забезпечення публічної безпеки та правопорядку, попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху застосування технічних приладів та засобів, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, інформування в порядку та у спосіб, які передбачені законом, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, а також громадськості про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, безпеки дорожнього руху.

Отже, Положення «Про Департамент патрульної поліції» опосередковано визнає патрульну поліцію одним з основних суб'єктів запобігання незаконному заволодінню транспортним засобом, оскільки основним безпосереднім об'єктом цього злочину є безпека дорожнього руху, а додатковим безпосереднім – право власності. Оскільки злочин, передбачений ст. 289 КК України, є поширеним злочином проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, вважаємо за доцільне визначити у вказаному Положенні однією з функцій патрульної поліції запобігання незаконним заволодінням транспортними засобами, а також інформування громадськості, водіїв із питань захисту транспортних засобів від незаконного заволодіння.

Безумовним позитивним нормативно закріпленим запобіжним заходом запобігання незаконному заволодінню транспортним засобом є алгоритм орієнтовних невідкладних дій працівника чергової служби Національної поліції у разі виявлення цього злочину, закріплений Інструкцією з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та опера-

тивного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України, затвердженої Наказом МВС України від 16.02.2018 р. № 111 [6]. Згідно з цією Інструкцією працівник чергової служби Національної поліції у разі надходження заяви чи повідомлення про незаконне заволодіння транспортним засобом має: «1. З'ясувати: 1) час, місце та обставини заволодіння транспортним засобом; 2) належність транспортного засобу, марку, модель, номери агрегатів (якщо вони відомі), номерний знак, ідентифікаційні ознаки, наявність у ньому вантажу, його вид, особливості, кількість палива; 3) установчі дані, прикмети правопорушника, наявність зброї (кількість, марка, номер) й напрям його руху; 4) установчі дані та місцеперебування (місцезнаходження) потерпілого (заявника). 2. Зареєструвати повідомлення в установленому порядку. 3. негайно направити на місце події слідчо-оперативну групу (далі – СОГ), інші наряди поліції та дільничного офіцера поліції (у межах закріпленої за ним поліцейської дільниці). 4. негайно доповісти начальнику органу (підрозділу) поліції, його заступникам (відповідно до розподілу функціональних обов'язків), відповідальному по органу (підрозділу) поліції (начальнику сектора реагування патрульної поліції (далі – СРПП)) та до чергової служби вищого рівня. 5. Орієнтувати про викрадений транспорт і прикмети правопорушника всі види нарядів поліції, дільничних офіцерів поліції, чергових органів (підрозділів) поліції, працівників автозаправних станцій, залізничних переїздів. Організувати перекриття можливих шляхів відходу та місць появи (переховування) правопорушників. 6. Подальші дії з розшуку викраденого транспорту й розшуку злочинців здійснювати згідно зі спеціальними оперативними планами «Перехват» або «Сирена». 7. Відомості про викрадений транспортний засіб невідкладно внести до інформаційних ресурсів системи «Інформаційний портал Національної поліції» (далі – ІПНП). 8. Надіслати до чергової служби вищого рівня інформацію про обставини вчинення кримінального правопорушення, вжиті заходи та їх результати».

В інших відомчих нормативно-правових актах також містяться положення, що визначають загальні засади запобігання злочинності, у тому числі і незаконному заволодінню транспортними засобами.

Так, у Положенні про органи досудового розслідування Національної поліції України зазначено, що одним із завдань органів досудового розслідування є виявлення причин і умов, які сприяють вчиненню кримінальних правопорушень, і вжиття через відповідні органи заходів щодо їх усунення [7].

На нашу думку, є реальна необхідність у розробці окремого положення щодо запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами за функціональними обов'язками служб і підрозділів Національної поліції.

Діяльність підрозділів Національної поліції із запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами регулюється і нормативними актами, які застосовуються в конкретних випадках. Так, Поря-

док перевірки автомобільних транспортних засобів, які перетинають державний кордон України або адміністративний кордон між Херсонською областю і тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим, затвердженої Наказом МВС України від 23.08.2017 р. № 725 [8], встановлює, що перевірка транспортних засобів із метою виявлення викрадених полягає у: проведенні аналізу та оцінки ризиків під час візуального огляду транспортних засобів, які перетинають державний кордон України або адмінкордон; перевірці документів про реєстрацію транспортних засобів; перевірці даних про транспортні засоби за базою даних «Викрадені автотранспортні засоби» інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю «Гарт-1» Держприкордонслужби (ІТС ПК «Гарт-1»), за базою даних «Транспортні засоби» Міжнародної організації кримінальної поліції (МОКП Інтерпол) та іншими базами даних щодо пошуку викраденого автотранспорту; активному використанні під час перевірки даних про транспортні засоби баз даних щодо конструктивних особливостей транспортних засобів, порядку обробки інформації (уведення, записування, зчитування, зберігання, знищення, приймання, передавання); загальній або повній ідентифікації транспортних засобів, їхніх номерних, реєстраційних знаків, реєстраційних документів, наявних ідентифікаційних номерів вузлів та агрегатів; взаємодії між органами (підрозділами) Держприкордонслужби та органами поліції. Перевірка транспортних засобів, які перетинають державний кордон України або адмінкордон, із метою виявлення викрадених у пунктах пропуску або КПВВ здійснюється під час проведення заходів контролю першої та другої лінії прикордонного контролю шляхом проведення загальної або повної ідентифікації транспортних засобів. Транспортні засоби, які переміщуються через державний кордон України або адмінкордон як вантажі залізничним, морським, повітряним чи автомобільним транспортом, підлягають прикордонному контролю відповідно до законодавства.

Що стосується державних та регіональних комплексних програм профілактики правопорушень, то досвід їх складання свідчить про недостатню увагу до питань запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами.

Так, у Комплексній програмі профілактики правопорушень на 2007–2009 рр. були передбачені лише такі заходи: проведення комплексу оперативно-розшукових заходів, спрямованих на виявлення організованих злочинних груп, що спеціалізуються на незаконному заволодінні автотранспортними засобами, а також осіб у судових та правоохоронних органах, які сприяють легалізації викрадених автотранспортних засобів; завершення створення та введення в експлуатацію автоматизованої інформаційно-пошукової системи ведення обліку автотранспортних засобів під час їх реєстрації «Автоексперт», інтегрованої з інформаційними системами «Автомобіль», «Угон», «Документ» [9].

Концепція Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р. також не міс-

тила конкретики щодо заходів із запобігання незаконному заволодінню транспортним засобом. Вказана Концепція, зокрема, передбачала: організацію та проведення спільних оперативно-профілактичних заходів, спрямованих на профілактику окремих категорій злочинів загальнокримінальної спрямованості; удосконалення нормативно-правової бази з питань правоохоронної діяльності та профілактики правопорушень; розвиток інституційних та договірно-правових механізмів міжнародного співробітництва у сфері профілактики правопорушень [10].

На жаль, затвердженої державної програми, яка б передбачала заходи щодо профілактики правопорушень після 2015 р., нині немає, що, безумовно, не сприяє запобіганню злочинності.

Ефективність запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами залежить також від укладання міжнародних договорів на міждержавному рівні. Так, у Договорі про співробітництво між Урядом України і Урядом Республіки Хорватія у боротьбі з тероризмом, контрабандою, зловживаннями наркотиками, організованою та іншою злочинністю від 26.10.1993 р. співробітництво компетентних органів двох держав здійснюється також у сфері боротьби з крадіжками та угонами автотранспортних засобів, підrobкою посвідчень водіїв та технічних паспортів автомобілів, інших документів, що стосуються цього транспорту (ст. 1 Договору) [11]. Вказане положення містять також Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Чехія від 06.09.1993 р. [12] і Угода про співробітництво

між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Болгарія від 18.04.1994 р. [13].

Нині в Україні, як і раніше, є потреба у створенні дієвої правової системи запобігання злочинам, предметну основу якої мають становити відповідні нормативно-правові акти, прийняті у певній формі правотворчими органами в межах їх компетенції й направлені на встановлення, зміну або відміну правових норм, спрямованих на запобігання злочинам. Зазначена правова система має бути цілком адекватною сучасним якісним змінам стану й структури злочинності та її детермінації [14, с. 6].

Таким чином, аналіз нормативно-правової бази у сфері запобігання незаконним заволодінням транспортними засобами дає змогу запропонувати такі напрями. На наш погляд, у Положенні «Про Департамент патрульної поліції» доцільно однією з функцій цього підрозділу визначити запобігання незаконним заволодінням транспортними засобами, а також інформування громадськості, водіїв із питань захисту транспортних засобів від незаконного заволодіння. Крім того, потребує розроблення окреме положення щодо запобігання незаконному заволодінню транспортними засобами за функціональними обов'язками інших служб і підрозділів Національної поліції.

Комплексне вирішення питання щодо запобігання розглянутому явищу потребує розроблення державної програми боротьби з незаконним заволодінням транспортними засобами та ініціювання укладення багатостороннього договору з державами континентальної Європи в цій сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Статистична інформація про стан злочинності та результати прокурорсько-слідчої діяльності. Генеральна прокуратура. URL: <https://www.gp.gov.ua/ua/statinfo.html> (дата звернення: 05.11.2018).
2. Іванов Ю.Ф. Боротьба із злочинними посяганнями на власність, предметом яких є автотранспортні засоби (кримінально-правові і кримінологічні аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 1999. 20 с.
3. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 05.11.2018).
4. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 05.11.2018).
5. Положення Про Департамент патрульної поліції: Наказ Національної поліції від 6 листопада 2015 р. № 73. URL: http://patrol.police.gov.ua/wp-content/uploads/2016/03/Polozhennya_DPP_zi_zminamy_vid_31_10_16.pdf (дата звернення: 05.11.2018).
6. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України: Наказ МВС України від 16.02.2018 р. № 111 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0371-18?find=1&text=%F0%E5%E7%EE%ED%E0%ED%F1> (дата звернення: 05.11.2018).
7. Про організацію діяльності органів досудового розслідування Національної поліції України: Наказ Міністерства внутрішніх справ України 06.07.2017 р. № 570 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0918-17> (дата звернення: 05.11.2018).
8. Про порядок перевірки автомобільних транспортних засобів, які перетинають державний кордон України або адміністративний кордон між Херсонською областю і тимчасово окупованою територією Автономної Республіки Крим, з метою виявлення викрадених: Наказ МВС України від 23.08.2017 р. № 725 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1348-17> (дата звернення: 05.11.2018).
9. Про затвердження Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 рр.: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.12.2006 р. № 1767 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1767-2006-%D0%BF> (дата звернення: 05.11.2018).
10. Про схвалення Концепції Державної програми профілактики правопорушень на період до 2015 р.: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 29 вересня 2010 р. № 1911 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1911-2010-%D1%80> (дата звернення: 05.11.2018).

11. Договір про співробітництво між Урядом України і Урядом Республіки Хорватія у боротьбі з тероризмом, контрабандою, зловживаннями наркотиками, організованою та іншою злочинністю від 26.10.1993 р. / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/191_020 (дата звернення: 05.11.2018).

12. Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Чехії від 06.09.1993 р. / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203_001 (дата звернення: 05.11.2018).

13. Угода про співробітництво між Міністерством внутрішніх справ України та Міністерством внутрішніх справ Республіки Болгарія від 18.04.1994 р. / База даних «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/100_066 (дата звернення: 05.11.2018).

14. Гусєва К.А. Нормативно-правове забезпечення запобігання злочинам міліцією України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Київ, 1999. 17 с.