

УДК 343.163

КОМАШКО В.В. доктор філософії в галузі права, старший дослідник, Заслужений юрист України, завідувач відділу правової та антикорупційної політики центру безпекових досліджень Національного інституту стратегічних досліджень
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1851-8548>

ШАМАРА О.В. доктор філософії в галузі права, старший дослідник, доцент, провідний науковий співробітник наукової лабораторії права національної та міжнародної безпеки ДНУ ІБП НАПрН України
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0571-0437>

НАГЛЯД ПРОКУРОРА ЗА ДОДЕРЖАННЯМ КОНСТИТУЦІЇ ТА ЗАКОНІВ УКРАЇНИ ОРГАНАМИ ТА ПІДРОЗДІЛАМИ, ЩО ПРОВОДЯТЬ КОНТРРОЗВІДУВАЛЬНУ ДІЯЛЬНІСТЬ:

ЗАКОНОДАВЧИЙ ТА СУБ'ЄКТИВНИЙ АСПЕКТ

DOI: [https://doi.org/10.37750/2616-6798.2025.2\(53\).334268](https://doi.org/10.37750/2616-6798.2025.2(53).334268)

Анотація. На підставі аналізу стану унормування процесу організації та здійснення нагляду прокуратури за додержанням Конституції та законів України під час проведення контррозвідувальної діяльності, органами та підрозділами, які мають право здійснювати таку діяльність, зокрема законів України “Про національну безпеку України”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про прокуратуру”, “Про розвідку”, Кримінального кодексу України та Кримінального процесуального кодексу України, виявлено суттєві неузгодженості в законодавстві та запропоновані відповідні зміни. Авторами наукової статті здійснено розгляд певних припущень представників окремих державних органів України щодо обґрунтованості сумнівів при наявності законодавчих повноважень прокурора на здійснення нагляду за додержанням Конституції та законів України під час проведення контррозвідувальної діяльності, який здійснено за результатами аналізу законодавства України, чинного на момент підготовки наукової публікації, щодо існуючої правової регламентації нагляду прокурора за проведенням контррозвідувальної діяльності.

Ключові слова: прокуратура, національна безпека, сектор безпеки, цивільний демократичний контроль, нагляд прокуратури за додержанням Конституції та законів України, контррозвідувальна діяльність, оперативно-розшукова діяльність.

Summary. Based on the analysis of the state of normalization of the process of organizing and exercising oversight by the prosecutor's office of compliance with the Constitution and laws of Ukraine during counterintelligence activities, by bodies and units that have the right to carry out such activities, in particular the laws of Ukraine “On National Security of Ukraine”, “On Operational and Investigative Activities”, “On Counterintelligence Activities”, “On the Prosecutor's Office”, “On Intelligence”, the Criminal Code of Ukraine and the Criminal Procedure Code of Ukraine, significant inconsistencies in the legislation were identified and appropriate changes were proposed. The authors of the scientific article considered certain assumptions of representatives of individual state bodies of Ukraine regarding the validity of doubts in the presence of the prosecutor's legislative powers to exercise oversight of compliance with the Constitution and laws of Ukraine during counterintelligence activities, which was carried out, based on the results of the analysis of the legislation of Ukraine in force at the time of preparation of the scientific publication, regarding the existing legal regulation of the prosecutor's supervision over the conduct of counterintelligence activities.

Keywords: *prosecutor's office, national security, security sector, civilian democratic control, Prosecutorial oversight of compliance with the Constitution and legislation of Ukraine, counterintelligence activities, operational and investigative activities.*

Постановка проблеми. В межах розгляду законопроекту “Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України, інших законодавчих актів України щодо врегулювання питань протидії розвідувально-підбивної діяльності спеціальних служб іноземних держав” (реєстр. № 11228-1 від 10.05.2024) є наявна потреба внесення змін до законів України “Про прокуратуру”, Закону України “Про Службу безпеки України”, “Про контррозвідувальну діяльність”, **якими унормувати дієвість реалізації функцій органів прокуратури щодо відповідного кола осіб з числа працівників прокуратури з метою організації більш ефективного нагляду за дотриманням вимог Конституції і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність.** Зокрема, щодо реалізації нагляду за дотриманням вимог Конституції і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність не лише Генеральним прокурором, виконувачем його обов’язків або уповноваженими наказом Генерального прокурора заступниками Генерального прокурора, як визначено в частині третій статті 7 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” [1].

Указом Президента України від 11 травня 2023 року №273/2023 схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку, як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки. Місія Плану полягає у стратегічній та оперативній здатності органів правопорядку і прокуратури служити людям, захищати порядок, громадську та державну безпеку з дотриманням прав людини і стандартів підзвітності, що інтегрує Україну в загальноєвропейський простір свободи, безпеки та справедливості. Особливої уваги заслуговують визначені Комплексним стратегічним планом реформування органів правопорядку напрями посилення прокуратури, серед яких слід виділити: удосконалення внутрішньої структури і функцій органів правопорядку та прокуратури, забезпечення їх раціональної побудови й спроможності ефективно виконувати свої функції шляхом оптимізації ресурсів відповідно до визначених законом повноважень; посилення координаційної ролі **Офісу Генерального прокурора**, запровадження правового механізму затвердження та/або погодження Генеральним прокурором міжвідомчих актів органів правопорядку з питань проведення досудового розслідування та здійснення оперативно-розшукової діяльності (стандарты, методичні рекомендації) [2].

У межах повноважень, наданих Конституцією України, сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю. Система цивільного демократичного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду (стаття 4 Закону України “Про національну безпеку України”) [3].

Офісом Генерального прокурора з метою приведення у відповідність до Конституції України Закону України “Про прокуратуру” в частині визначення функцій прокуратури, листом від 16.01.2021 №05/5/1-12вих-21 було ініційовано перед Парламентом України внесення відповідних змін до статей 2 (Функції прокуратури), та 25 (Нагляд за дотриманням законів органами, що провадять оперативно-розшукову

діяльність, дізнання, досудове слідство) Закону України “Про прокуратуру” [4]. Прокурори здійснюють повноваження з нагляду за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, на підставі Конституції України, законів України “Про прокуратуру” та “Про оперативно-розшукову діяльність”, а також інших нормативно-правових актів, про що зазначено у листі Офісу Генерального прокурора від 16.02.2024 року №11/2/3-14274вих-24.

На адресу Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Офісу Генерального прокурора було скеровано лист за №293/208 від 17.03.2025 року, яким було надано аналітичну записку *“Щодо посилення прокурорського нагляду за дотриманням законності органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність”*. Фахівцями консультативно-дорадчого органу при Президентові України, за результатами аналізу Конституції України, законів України “Про прокуратуру”, “Про Службу безпеки України”, “Про розвідку”, “Про національну безпеку України”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідувальну діяльність” звернуто увагу законодавчої, виконавчої влади та прокуратури на наявні проблеми стосовно унормування дієвості реалізації функції органів прокуратури щодо відповідного кола осіб з числа працівників прокуратури з метою організації більш ефективного нагляду за дотриманням вимог Конституції і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, та надано відповідні пропозиції щодо змін до чинного законодавства України. За результатами її опрацювання державними органами України було висловлено власні міркування щодо викладеного аналізу стану законодавства.

Зазначене вище стало підґрунтям для подальших наукових розвідок, виходячи із наявних повноважень прокуратури щодо здійснення нагляду за дотриманням Конституції та законів України при проведенні оперативно-розшукової та контррозвідувальної діяльності органами та підрозділами суб’єктів сектору безпеки і оборони, які наділені правом здійснювати таку діяльність (*стаття 7 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”, стаття 2 Закону України “Про прокуратуру”, стаття 14 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, Кримінальний процесуальний кодекс України*), що дало підґрунтя для подальшого дослідження цієї проблеми [5].

Результати аналізу наукових публікацій. Особливістю дослідження питання нагляду прокуратури за дотриманням Конституції та законів України під час здійснення контррозвідувальної діяльності органами та підрозділами, які наділені правом здійснювати таку діяльність, є той факт, що наведення судової практики, статистичних даних, які б свідчили про наявність системних проблем у здійсненні контррозвідувальної діяльності, є утрудненим.

Це обумовлюється тим, що відомості, зокрема, про організацію, плани, зміст, форми, методи, засоби, фінансування та матеріально-технічне забезпечення, результати контррозвідувальної діяльності, наукових і науково-технічних розробок з питань забезпечення державної безпеки становлять державну таємницю і підлягають захисту в порядку, визначеному Законом України “Про державну таємницю” (стаття 9 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” (Захист відомостей про контррозвідувальну діяльність)).

Принциповою ознакою даного вивчення буде те, що воно ґрунтуватиметься виключно на нормах чинного законодавства без проведення порівняльного аналізу відповідних моделей нагляду в державах членах ЄС чи НАТО, виключно з метою чіткої аргументації наявності вже існуючих нормативних засад здійснення прокурором

нагляду за дотриманням Конституції та законів України, під час здійснення контррозвідувальної діяльності органами та підрозділами, які наділені правом здійснювати цю діяльність

Метою статті є підняття відповідної дискусії та спроба аналізу чинного на сьогодні законодавства щодо існуючої правової регламентації здійснення прокурором нагляду за додержанням Конституції та законів України під час проведення контррозвідувальної діяльності та розгляду певних припущень щодо обґрунтованості сумніву у наявності законодавчих повноважень прокурора на здійснення цього нагляду.

Виклад основного матеріалу. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст.ст.1,3 Конституції України) [6].

За приписами статті 8 Основного Закону України – в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Відповідно до положень частини другої статті 19 Конституції України – органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [6].

Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (ст.6 Конституції України) [6].

На сьогодні, прокуратуру фактично віднесено до системи органів правосуддя, зокрема згідно з ст.129, ст.ст.131-131¹ Розділу VIII “ПРАВОСУДДЯ” Конституції України.

Слід наголосити, що Офіс Генерального прокурора, за результатом опрацювання аналітичної записки Національного інституту стратегічних досліджень “Щодо посилення прокурорського нагляду за дотриманням законності органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність”, у листі за № 10/3-3131ВИХ-25 від 10.04.2025 року зазначив, що: “Офіс Генерального прокурора погоджується із пропозиціями Національного інституту стратегічних досліджень, викладеними в аналітичній записці “Щодо посилення прокурорського нагляду за дотриманням законності органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність”. Водночас приписи Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”, згідно з якими нагляд за додержанням законів під час проведення контррозвідувальної діяльності здійснюється лише Генеральним прокурором, виконувачем його обов'язків або уповноваженими наказом Генерального прокурора заступниками Генерального прокурора, є застарілими та потребують законодавчих змін і доповнень.”.

Однак, представниками окремих державних органів України висловлюються думки, які ґрунтуються на припущеннях про відсутність законодавчих підстав для здійснення прокурором нагляду за дотриманням законів органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність. Так, зокрема в офіційних документах деяких органів державної влади України викладається офіційна відомча позиція та, зокрема зазначається, що:

“1) Відповідно до Конституції України та Закону України “Про прокуратуру” прокуратура не наділена функцією нагляду за контррозвідувальною діяльністю.

2) Ключовою відмінністю між такими видами, як контррозвідувальна та оперативно-розшукова діяльність, є те, що оперативно-розшукова діяльність зосереджена на припиненні порушень в інтересах кримінального судочинства.

3) Різна правова природа контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності. Контррозвідувальна діяльність не є складовою кримінального процесу”.

З огляду на такі припущення, їх слід розглянути більш ретельно, виключно через призму чинного нормативно-правового регулювання.

I. Стосовно твердження, “що відповідно до Конституції України та Закону України “Про прокуратуру” прокуратура не наділена функцією нагляду за контррозвідувальною діяльністю”.

Згідно з положеннями Конституції України [6] та законів України “Про контррозвідувальну діяльність” [1], “Про оперативно-розшукову діяльність” [7] та “Про прокуратуру” [4] **функції нагляду органів прокуратури, а також організація і порядок діяльності прокуратури визначаються законом.** (ст.ст. 92, 131-1 Основного закону).

Відповідно до абзацу другого пункту шостого частини другої статті 7 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” органи прокуратури наділені правом нагляду за проведенням контррозвідувальної діяльності. Зокрема, Генеральний прокурор, виконувач його обов’язків та визначений ним заступник. А саме:

а) “виключно з метою попередження, своєчасного виявлення і припинення розвідувальних, терористичних та інших посягань на державну безпеку України, отримання інформації в інтересах контррозвідки на підставі відповідної контррозвідувальної справи:

здійснювати заходи, визначені частиною третьою статті 8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, - лише за ухвалою слідчого судді, постановленою за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, погодженим прокурором. **Нагляд за додержанням законів під час проведення контррозвідувальної діяльності здійснюється Генеральним прокурором, виконувачем його обов’язків або уповноваженими наказом Генерального прокурора заступниками Генерального прокурора;**”.

б) “Контроль за контррозвідувальною діяльністю органів та підрозділів Служби безпеки України, **нагляд за дотриманням ними законів України здійснюються відповідно до Конституції та законів України**” (стаття 12 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”).

Прикро, та погляди противників нагляду прокурора за додержанням законів при здійсненні контррозвідувальної діяльності уповноваженими на органами є однобічними. Такі погляди не враховують того факту, що в іншому випадку, оскільки ні контррозвідувальна, ні оперативно-розшукова діяльність **не передбачені статтею 92 Конституції України, серед діяльності, що визначається виключно законом то така діяльність не відповідає Конституції України.** І це без врахування наслідків щодо легітимності обмеження основоположних прав і свобод людини при здійсненні контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності.

II. “Ключовою відмінністю між такими видами, як контррозвідувальна та оперативно-розшукова діяльність є те, що оперативно-розшукова діяльність зосереджена на припиненні порушень в інтересах кримінального судочинства.”.

Таке припущення на нашу думку є доволі сумнівним, суб'єктивним та однобічним, і таким що не узгоджується з прямими приписами Закону.

Знаковим у цьому контексті є положення ст.ст.1 та 2 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, (*Завдання оперативно-розшукової діяльності. Поняття оперативно-розшукової діяльності*), зокрема “*Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства*”, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави. Оперативно-розшукова діяльність - це система гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів” [7].

Щодо суті ж, понять “контррозвідувальна діяльність” та “оперативно-розшукова діяльність”. Вочевидь у нагоді тут стане просте наочне порівняння цих понять за нормативно-правовим визначенням у галузевих законах, так:

Поняття контррозвідувальної діяльності Контррозвідувальна діяльність - спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи <u>контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України.</u> (ст.1 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”) [8]	Поняття оперативно-розшукової діяльності Оперативно-розшукова діяльність - це система гласних і негласних пошукових <u>та контррозвідувальних заходів</u>, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів. (ст.2 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”) Завдання оперативно-розшукової діяльності Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена <u>Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.</u>
Мета і завдання контррозвідувальної діяльності Метою контррозвідувальної діяльності є попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, <u>припинення</u>	Завдання оперативно-розшукової діяльності Завданням оперативно-розшукової діяльності є пошук і фіксація

<i>розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України, усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення.</i> Завданнями контррозвідувальної діяльності є: добування, аналітична обробка та використання інформації, що містить ознаки або факти <u>розвідувальної, терористичної</u> та іншої діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; <u>протидія розвідувальній, терористичній</u> та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; розроблення і реалізація заходів щодо запобігання, усунення та нейтралізації загроз інтересам держави, суспільства та правам громадян.	<i>фактичних даних про протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена <u>Кримінальним кодексом України, розвідувально-підривної діяльності спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень</u> та в інтересах кримінального судочинства, а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави.</i>
--	--

Просте наочне порівняння наведених законодавчо закріплених понять, конструкція речень цих норм права, безперечно засвідчують, що оперативно-розшукова діяльність – **пошук і фіксація фактичних даних про:**

- **протиправні діяння окремих осіб та груп, відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України**, (зокрема щодо кримінальних правопорушень, що готуються; осіб, які готують вчинення кримінального правопорушення; - абзаци 2-3 пункту 1 частини першої статті 6 (Підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності) Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”);

- **розвідувально-підривну діяльність спеціальних служб іноземних держав та організацій з метою припинення правопорушень** (зокрема щодо розвідувально-підривної діяльності спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб проти України; - абзац 6 пункту 1 частини першої статті 6 (Підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності) Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”);

- **та в інтересах кримінального судочинства** – розшуку осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання – абзац 4 п.1 ч.1 ст.6 (Підстави для проведення оперативно-розшукової діяльності) Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”);

- **а також отримання інформації в інтересах безпеки громадян, суспільства і держави (тобто пошук і фіксація інших фактичних даних непов'язаних з: 1) кримінальними правопорушеннями, що готуються; 2) особами, які готують вчинення**

кримінального правопорушення; 3) розвідувально-підривною діяльністю спецслужб іноземних держав, організацій та окремих осіб проти України; 4) розшуком осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду або ухиляються від відбування кримінального покарання).

Отже, законодавець чітко закріпив зміст поняття “оперативно-розшукова діяльність”, **розмежувавши види цієї діяльності** та **розкривши її складові**, зокрема, у нормі “Підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності” статті 6 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”. І як наслідок засвідчено чіткий взаємозв’язок між двома видами такої діяльності як: “оперативно-розшукова” та “контррозвідувальна”.

III. “Різна правова природа контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності. Контррозвідувальна діяльність не є складовою кримінального процесу.”

Наведене твердження є настільки суб’єктивно дискусійним, що його спростовування потребує приведення виключно конкретних приписів законодавчих актів, не вдаючись до практики (*обмеженого доступу*) і поза будь-яким домисленням – для виключно чіткого осмислення.

Яскравим законодавчим прикладом системного взаємозв’язку контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності як складової кримінального процесу є:

1. Спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності є Служба безпеки України. **Контррозвідувальні заходи в інтересах забезпечення охорони державного кордону України, посадових осіб, стосовно яких здійснюється державна охорона**, можуть проводити розвідувальні органи України, підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України, яким законами України “Про оперативно-розшукову діяльність” та “Про розвідку” надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність. (частини 1-2 статті 5 (Право на здійснення контррозвідувальної діяльності) Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”) [1].

Тобто, законодавець чітко визначив, що окремі контррозвідувальні заходи також можуть проводити щонайменше ще чотири органи державної влади (Служба зовнішньої розвідки України, розвідувальний орган Міністерства оборони, Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони).

Виключною ознакою щодо права цих органів, на здійснення контррозвідувальних заходів є наявність законодавчо закріпленого права на здійснення оперативно-розшукової чи розвідувальної діяльності відповідно до законів України “Про оперативно-розшукову діяльність” та “Про розвідувальну діяльність”.

2. Положення частини першої, пунктів 1-4 та 6-8 частини другої статті 7 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” (Функції і повноваження органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність), зокрема:

а) функції органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність, визначаються Законом України “Про Службу безпеки України”. (У свою чергу відповідно до Закону України “Про Службу безпеки України” Служба безпеки України – державний орган спеціального призначення **з правоохоронними функціями**, який забезпечує державну безпеку України (стаття 1 Закону). На Службу безпеки України покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів

держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. До завдань Служби безпеки України також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття кримінальних правопорушень проти миру і безпеки людства, тероризму та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України (ст.2) [8];

б) здійснювати контррозвідувальний пошук, **оперативно-розшукові заходи** з використанням оперативних та оперативно-технічних сил і засобів, опитувати осіб за їх згодою, використовувати їх добровільну допомогу;

в) виявляти, фіксувати і документувати гласно і негласно розвідувальні, терористичні та інші посягання на державну безпеку України, вести їх оперативний облік, здійснювати візуальне спостереження в громадських місцях із застосуванням фото-, кіно- і відеозйомки, оптичних та радіоприладів, інших технічних засобів;

г) проводити контррозвідувальні операції та відповідні оперативні і оперативно-технічні заходи з метою попередження, своєчасного виявлення і припинення розвідувально-підривної, терористичної та іншої протиправної діяльності на шкоду державній безпеці України;

г) мати гласних і негласних штатних і позаштатних працівників, *створювати з метою конспірації підприємства, установи та організації, використовувати документи, що зашифровують особу чи відомчу належність працівників, приміщень і транспортних засобів органів та підрозділів, що здійснюють контррозвідувальну діяльність;*

д) виключно з метою **попередження**, своєчасного виявлення і **припинення розвідувальних, терористичних та інших посягань** на державну безпеку України, отримання інформації в інтересах контррозвідки на підставі відповідної контррозвідувальної справи:

- здійснювати заходи, визначені частиною третьою статті 8 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”, - лише за ухвалою слідчого судді, постановленою за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, **погодженим прокурором. Нагляд за додержанням законів під час проведення контррозвідувальної діяльності здійснюється Генеральним прокурором, виконувачем його обов’язків або уповноваженими наказом Генерального прокурора заступниками Генерального прокурора;**

- здійснювати ідентифікацію осіб з використанням геномної інформації людини, зокрема, здійснювати відбір, зберігання біологічного матеріалу та обробку геномної інформації людини, а також проводити або ініціювати проведення молекулярно-генетичної експертизи (дослідження), створювати, вести та адмініструвати базу даних геномної інформації людини. Геномна інформація людини, встановлена із зазначеного біологічного матеріалу, вноситься лише до бази даних геномної інформації людини та використовується спеціально уповноваженим органом державної влади у сфері контррозвідувальної діяльності у межах його завдань та повноважень; - відбір, зберігання біологічного матеріалу, проведення молекулярно-генетичної експертизи (дослідження), обробка геномної інформації людини під час здійснення контррозвідувальної діяльності, **а також ведення визначеної цим Законом бази даних геномної інформації людини здійснюються відповідно до цього Закону та інших законів України** в порядку, визначеному нормативно-правовими актами Служби безпеки України;

е) **затримувати і тримати у спеціально відведених для цього місцях: осіб, підозрюваних у підготовці чи проведенні розвідувально-підривної, терористичної діяльності та вчиненні інших кримінальних правопорушень, розслідування яких віднесено до компетенції органів Служби безпеки України, - на строки і в порядку, що передбачені законами України;** - осіб, які проникли на об'єкти та у місця, що охороняються органами і підрозділами Служби безпеки України, - на строк до трьох годин, а у разі нагальної необхідності запобігання злочинів чи його припинення та з метою встановлення особи - до сімдесяти двох годин з повідомленням про це суду протягом 24 годин з моменту затримання для перевірки обґрунтованості цього запобіжного заходу. Проводити особистий огляд вказаних осіб та огляд речей, що знаходяться при них, транспортних засобів і вилучати документи та предмети, які можуть бути речовими доказами або є небезпечними для життя і здоров'я людей;

є) виключно для припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань на державну безпеку України, а також при **переслідуванні осіб, підозрюваних у проведенні такої діяльності**, у будь-який час безперешкодно заходити і перебувати на території та в приміщеннях органів державної влади та їх структурних підрозділів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, незалежно від форми власності, а на військові об'єкти, що охороняються, - в установленому порядку.

Тобто, із 13 пунктів частини другої статті 7 (Функції і повноваження органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність) Закону України "Про контррозвідувальну діяльність" більше половини безпосередньо пов'язані із Законом України "Про оперативно-розшукову діяльність" та процесуальними діями, передбаченими виключно Кримінальним процесуальним кодексом України.

Слід зауважити, що однією з підстав закриття оперативно-розшукових справ є **завершення виконання контррозвідувальних заходів або вичерпання можливостей для їх здійснення** (пункт 4 частини першої статті 9² (Закриття оперативно-розшукових справ) Закону України "Про оперативно-розшукову діяльність") [7].

Сумнівим буде й заперечення того, що правову основу контррозвідувальної діяльності становлять виключно Конституція України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, Закон України "Про оперативно-розшукову діяльність" та інші закони України, а також прийняті відповідно до них нормативно-правові акти (ст.3 (Правова основа контррозвідувальної діяльності) Закону України "Про контррозвідувальну діяльність"). **Адже наведена норма не виключає Кримінальний та Кримінальний процесуальний кодекси України з числа інших законів.**

Закон України "Про контррозвідувальну діяльність" визначає таку діяльність як спеціальний вид діяльності у сфері забезпечення державної безпеки, яка здійснюється з використанням системи контррозвідувальних, пошукових, режимних, адміністративно-правових заходів, **спрямованих на попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, розвідувальним, терористичним та іншим протиправним посяганням спеціальних служб іноземних держав**, а також організацій, окремих груп та осіб на інтереси України (стаття 1 Закону) [1]. **Метою ж контррозвідувальної діяльності є попередження, своєчасне виявлення і запобігання зовнішнім та внутрішнім загрозам безпеці України, припинення розвідувальних, терористичних та інших протиправних посягань спеціальних служб іноземних держав**, а також організацій, окремих груп та осіб на державну безпеку України,

усунення умов, що їм сприяють, та причин їх виникнення. *Двома з трьох завдань* контррозвідувальної діяльності є - *протидія розвідувальній, терористичній та іншій діяльності* спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України; - розроблення і *реалізація заходів* щодо *запобігання, усунення та нейтралізації* загроз інтересам держави, суспільства та правам громадян. (стаття 2 Закону) [1].

Для повного системного усвідомлення ж суті і мети контррозвідувальної діяльності, доцільно звернутись до тлумачення змісту слів “попередження”, “запобігання”, “протиправність” та “протидія”.

Так, Новий тлумачний словник української мови дає визначення поняття “Попередження”, як – *Запобігання вияву чого-небудь не бажаного* [9, С.796]. “Запобігати”, як – *Не допускати щось заздалегідь; відвертати. Здобувати, знаходити щось, когось* [9, С.718].

“Протиправний”, як – що суперечить правовим нормам, закону, що порушує їх; незаконність. “Протиправність”, як – невідповідність правовим нормам, закону, що порушує їх; незаконність [10, С.1174].

“Протидіяти”, як – *спрямовувати дію проти кого-, чого-небудь, діяти всупереч комусь, чомусь*; діяти всупереч, бути в опозиції, опиратися, чинити опір, ставати проти, протиборствувати; *Спрямовуватися проти іншої дії* [11, С.58].

З урахуванням викладеного, природньо дійти висновку, що запобігання вияву, недопущення та спрямування дій проти порушення закону, а саме дій з *протидії розвідувальній, терористичній та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав*, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України, мають чітке правове визначення у формі конкретних кваліфікацій дій осіб/організацій за відповідними статтями Кримінального кодексу України. А інструментарій визначений державою правоохоронним та розвідувальним органам, передбачений зокрема, законами України “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, Кримінальним та Кримінальним процесуальним кодексами України.

Отже, якщо дії щодо *передачі або збирання з метою передачі іноземній державі, іноземній організації або їх представникам відомостей, що становлять державну таємницю*, вчинені іноземцем або особою без громадянства, вони є протиправним, незаконним діянням, а саме злочином – шпигунством, передбаченим статтею 114 Кримінального кодексу України. Вочевидь, що для виконання об’єктивної сторони злочину шпигунства, її виконавці у різних формах будуть залучати до такої протиправної діяльності, осіб з числа громадян України. Вказане, у свою чергу призведе до умисно вчиненого діяння громадянином України на шкоду суверенітетові, територіальній цілісності та недоторканності, обороноздатності, державній, економічній чи інформаційній безпеці України: перехід на бік ворога в період збройного конфлікту, шпигунство, надання іноземній державі, іноземній організації або їх представникам допомоги в проведенні підривної діяльності проти України, що є протиправним діянням, а саме злочином – державною зрадою, передбаченим статтею 111 Кримінального кодексу України.

Неприпустимо залишити поза увагою і те, що *закінченим кримінальним правопорушенням* визнається діяння, яке містить усі ознаки складу кримінального правопорушення, передбаченого відповідною статтею Особливої частини Кримінального кодексу України. *Незакінченим кримінальним правопорушенням є готування до* кримінального правопорушення та *замах на* кримінальне правопорушення (стаття 13 Кримінального кодексу України).

Готуванням до кримінального правопорушення є підшукування або пристосування засобів чи знарядь, підшукування співучасників або змова на вчинення кримінального правопорушення, усунення перешкод, а також інше умисне створення умов для вчинення кримінального правопорушення (частини першої статті 14 Кримінального кодексу України).

Замахом на кримінальне правопорушення є вчинення особою з прямим умислом діяння (дії або бездіяльності), безпосередньо спрямованого на вчинення кримінального правопорушення, передбаченого відповідною статтею Особливої частини цього Кодексу, якщо при цьому кримінальне правопорушення не було доведено до кінця з причин, що не залежали від її волі. Замах на вчинення кримінального правопорушення **є закінченим**, якщо особа виконала усі дії, які вважала необхідними для доведення кримінального правопорушення до кінця, але кримінальне правопорушення не було закінчено з причин, які не залежали від її волі. Замах на вчинення кримінального правопорушення **є незакінченим**, якщо особа з причин, що не залежали від її волі, не вчинила усіх дій, які вважала необхідними для доведення кримінального правопорушення до кінця (стаття 15 Кримінального кодексу України).

Вочевидь, проведений аналіз законодавства засвідчив, про виключно уявну наявність ключової відмінності між такими видами, як контррозвідувальна та оперативно-розшукова діяльність і те, що оперативно-розшукова діяльність зосереджена тільки на припиненні порушень в інтересах кримінального судочинства.

Наведене вище дає підстави стверджувати, що дивним є і судження щодо різної правової природи контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності. Заперечення контррозвідувальної діяльності, як однієї зі складових кримінального процесу, а тим більше без врахування стадій вчинення суспільно-небезпечних діянь, що за своїми видами є тотожними до поняття «контррозвідувальна діяльність», її мети та завдань.

Тож черговий раз слід стверджувати, що фахівцями консультативно-дорадчого органу при Президентові України, за результатами аналізу Конституції України, законів України “Про прокуратуру”, “Про Службу безпеки України”, “Про розвідку”, “Про національну безпеку України”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, “Про контррозвідувальну діяльність” аргументовано привернуто увагу законодавчої, виконавчої влади та прокуратури до наявних проблем стосовно унормування реалізації функції органів прокуратури щодо відповідного кола осіб з числа працівників прокуратури з метою організації більш дієвого і ефективного нагляду за дотриманням вимог Конституції і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність та надані слушні пропозиції до чинного законодавства України.

Висновок. Підсумовуючи розглянуте, важливим є зазначити наступне:

1. Законодавець чітко закріпив зміст поняття “оперативно-розшукова діяльність”, розмежувавши види цієї діяльності та розкривши її складові, зокрема, у нормі “Підстав для проведення оперативно-розшукової діяльності” статті 6 Закону України “Про оперативно-розшукову діяльність”. І як наслідок засвідчено чіткий взаємозв’язок між двома видами такої діяльності, як: “оперативно-розшукова” та “контррозвідувальна”.

2. Виключною ознакою щодо права уповноважених органів, на здійснення контррозвідувальних заходів, є наявність законодавчо закріпленого права на здійснення оперативно-розшукової чи розвідувальної діяльності відповідно до законів України “Про оперативно-розшукову діяльність” та “Про розвідку”.

3. Із 13 пунктів частини другої статті 7 (Функції і повноваження органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність) Закону України “Про контррозвідувальну діяльність” більше половини безпосередньо пов’язані із Законом України “Про оперативно-розшукову діяльність” та процесуальними діями, передбаченими виключно Кримінальним процесуальним кодексом України.

4. Запобігання вияву, недопущення та спрямування дій проти порушення закону, а саме дій з протидії розвідувальній, терористичній та іншій діяльності спеціальних служб іноземних держав, а також організацій, окремих груп та осіб на шкоду державній безпеці України, мають чітке правове визначення у формі конкретних кваліфікацій дій осіб/організацій за відповідними статтями Кримінального кодексу України. А інструментарій визначений державою правоохоронним та розвідувальним органам, передбачений зокрема, законами України “Про контррозвідувальну діяльність”, “Про оперативно-розшукову діяльність”, Кримінальним та Кримінальним процесуальним кодексами України.

5. Вочевидь, проведений аналіз законодавства засвідчив, про виключно уявну наявність ключової відмінності між такими видами, як контррозвідувальна та оперативно-розшукова діяльність і те, що оперативно-розшукова діяльність зосереджена тільки на припиненні порушень в інтересах кримінального судочинства.

6. Судження щодо різної правової природи контррозвідувальної та оперативно-розшукової діяльності є суперечливим. Заперечення контррозвідувальної діяльності, як однієї зі складових кримінального процесу, спростовується з врахуванням стадій вчинення злочину (суспільно-небезпечних діянь), що за своїми видами є тотожними до поняття “контррозвідувальна діяльність”, її мети та завдань.

7. Враховуючи поточні законодавчі ініціативи Парламенту України, очевидна нагальна потреба нормативно-правового та організаційно-практичного посилення і удосконалення організації нагляду прокуратури за дотриманням Конституції України та законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність (*стаття 7 Закону України “Про контррозвідувальну діяльність”*) в розвиток виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки.

Використана література:

1. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26 грудня 2002 року № 374-IV. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-15#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

2. Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: Указ Президента від 11.05.2023 року № 273/2023. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/273/2023#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

3. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

4. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1697-VII. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

5. Шамара О.В., Комашко В.В. Сучасний стан прокурорського нагляду за дотриманням законності органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність: *Débats scientifiques et orientations prospectives du développement scientifique: с avec des matériaux de la*

VIII conférence scientifique et pratique internationale, Paris, 4 avril 2025. Paris-Vinnytsia: La Fedeltà & UKRLOGOS Group LLC, 2025. – С.67-77.

6. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-ВР#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

7. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 року №2135-ХІІ. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

8. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-ХІІ. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (дата звернення: 03.05.2025).

9. Новий тлумачний словник української мови: в трьох томах. Київ, «Аконіт», 2008. Т.2. 862 с.

10. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250000 / уклад. та голов. ред. В. Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.

11. Новий тлумачний словник української мови: в трьох томах. Київ, «Аконіт», 2008. Т.3. 926 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~