

Міністерства внутрішніх справ України від 09 квітня 2024 р. № 230.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0596-24#Text>.

4. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

5. Про затвердження Порядку здійснення перевірок на добросесність та моніторингу способу життя працівників Національного агентства з питань запобігання корупції: наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 24 грудня 2020 р. № 595/20. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0595884-20#Text>.

6. Про затвердження Порядку проведення таємної перевірки добросесності прокурорів: наказ Генерального прокурора України від 29 грудня 2022 р. № 293. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0293905-22#Text>.

7. Про затвердження плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 р. № 792-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2024-%D1%80#Text>.

Халимон Сергій Іванович,

заступник начальника кафедри теорії права та кримінально-процесуальної діяльності Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького, доктор юридичних наук, професор

Денисюк Олександр Олександрович,

аспірант відділення ад'юнктури і докторантури Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького

СПІВВІДНОШЕННЯ ДЕРЖАВНОГО ЗАХИСТУ ВИКРИВАЧІВ І ОСІБ, ЯКІ ЗАЛУЧАЮТЬСЯ ДО ВИКОНАННЯ ЗАВДАНЬ ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У попередній науковій праці ми зазначили, що у правовому регулюванні діяльності викривачів корупції і сприянні здійсненні оперативно-розшукової діяльності існує суттєвий дисбаланс [1]. Отже продовжуючи виконувати задеклароване завдання ми здійснили

спробу аналізу правового регулювання державного захисту викривачів та осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності.

Звернемося до тлумачення поняття «правовий статус». Термін «статус» має латинське походження «status», його буквальный переклад означає становище, стан кого-небудь або чого-небудь. Під «статусом» також розуміють правове становище громадян, державних і громадських органів, міжнародних організацій тощо [2, с. 1387].

Великий енциклопедичний юридичний словник поняття «статус» тлумачить як правове становище суб'єкта права – громадянина або юридичної особи, що характеризується і визначається його організаційно-правовою формою, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами і обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, що впливає із законодавчих та нормативних актів [3, с. 601]. З наведеного виходить, що правовий статус передбачає такі основні елементи: права, обов'язки, повноваження, відповідальність.

За такою конструкцією ми і проаналізуємо правові статуси викривача та осіб, які сприяють здійсненню оперативно-розшукової діяльності.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає правовий статус викривача є Закон України «Про запобігання корупції», а осіб, які сприяють виконанню оперативно-розшукових завдань Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність».

У Законі України «Про запобігання корупції» передбачено систему норм, які визначають державний захист викривачів, їх близьких осіб за наявності загрози життю, житлу, здоров'ю та майну у зв'язку із здійсненням повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону. До викривачів правоохоронними органами можуть бути застосовані правові, організаційно-технічні та інші спрямовані на захист від протиправних посягань заходи, передбачені Законом України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» [4].

Майже аналогічне твердження закріплене і в ч. 1 ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», де вказано, що особа, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, перебуває під захистом держави. Співробітництво особи з оперативним підрозділом зараховується до її загального трудового стажу в разі укладення з нею трудової угоди. Якщо у зв'язку з виконанням такою особою завдань оперативно-розшукової діяльності настала її інвалідність або смерть, на неї поширюються пільги,

передбачені у таких випадках для працівників оперативних підрозділів [5].

У разі виникнення загрози життю, здоров'ю або майну особи, яка залучається до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, її захист забезпечується в порядку, передбаченому ч. 3 ст. 12 цього Закону [5].

На перший погляд може здатися, що із державним захистом осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності все добре. Проте дослідники проблем соціального і правового захисту осіб, які надають допомогу на конфіденційній основі вважать по іншому [6, 7]. Перш за все звертають увагу на те, що державний захист закріплений в ч. 2-3 ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» поширюється лише на тих осіб, які уклали з оперативним підрозділом трудові угоди. Але практичний досвід свідчить, що таких осіб дуже мало, отже решта осіб, залишаються поза захистом держави. Окрім декларативного гасла про державний захист, ст. 13 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» не містить жодної вказівки щодо тих осіб, які не уклали угоду про конфіденційне співробітництво та не покладає жодного обов'язку на посадових осіб оперативних підрозділів щодо моніторингу стану виконання вимог закону. А щодо викривачів такий обов'язок покладено на Національне агентство із запобігання корупції, яке зобов'язане здійснювати постійний моніторинг виконання закону у сфері захисту викривачів, проводити щорічний аналіз та перегляд державної політики у цій сфері. Національне агентство також за зверненням викривача може здійснювати представництво інтересів викривача в суді, у випадках, якщо викривач неспроможний самостійно захистити свої порушені чи оспорювані права тощо [4].

До системи захисту викривачів входить також процедура повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень передбачена ст. 53¹ Закону України «Про запобігання корупції».

Тобто законом передбачено обов'язок уповноважених органів забезпечити функціонування внутрішніх каналів повідомлення про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень. Такими каналами можуть бути: внутрішні, регулярні або зовнішні. В Україні створено Єдиний портал повідомлень викривачів та спеціальні телефонні лінії. Інформація отримана в інший спосіб (особистий прийом, анонімне письмове (електронне) повідомлення тощо) також вноситься до Єдиного порталу повідомлень викривачів уповноваженими на це особами відповідних суб'єктів не пізніше наступного робочого дня з моменту її отримання.

Єдиний портал повідомлень викривачів гарантує викривачам дотримання умов конфіденційності та анонімності, а також забезпечує доступ викривачів до інформації про стан та результати розгляду їх повідомлень і є офіційним внутрішнім джерелом інформації про осіб, які мають статус викривачів [4].

Закон також передбачає і детальну процедуру перевірки повідомлень викривача. Головна вимога до початку процедури перевірки викладеної інформації полягає у наявності фактичних даних, що вказують на можливе вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення, інших порушень цього Закону, які можуть бути перевірені. Повідомлення, здійснені через зовнішні або внутрішні канали, підлягають попередньому розгляду уповноваженою особою у строк не більше десяти робочих днів з дня внесення цієї інформації до Єдиного порталу повідомлень викривачів [4].

Також закон передбачає низку прав та гарантій захисту викривача (ст. 53³). Права викривача виникають з моменту повідомлення інформації про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень. Враховуючи вимоги до обсягу тез конференції ми не будемо наводити повний перелік цих прав. Також права та гарантії захисту викривачів поширюються на близьких осіб викривача [4].

Окрім цього, викривач має гарантії захисту трудових прав, йому та його близьким особам не може бути відмовлено у прийнятті на роботу, їх не може бути звільнено чи примушено до звільнення, притягнуто до дисциплінарної відповідальності чи піддано з боку керівника або роботодавця іншим негативним заходам впливу (переведення, атестація, зміна умов праці, відмова у призначенні на вищу посаду, зменшення заробітної плати тощо) або загрози таких заходів впливу у зв'язку з повідомленням про можливі факти корупційних або пов'язаних з корупцією правопорушень, інших порушень цього Закону.

Законодавство ретельно захищає і право викривача на конфіденційність та анонімність, заборонено розкривати інформацію про особу викривача, його близьких осіб або інші дані, які можуть ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, третім особам, які не залучаються до розгляду, перевірки та/або розслідування повідомлених ним фактів, а також особам, дій або бездіяльності яких стосуються повідомлені ним факти, крім випадків, установлених законом. У разі якщо законом дозволяється без згоди викривача ухвалення обґрунтованого рішення про розголошення інформації про викривача або інформації, яка може ідентифікувати особу викривача,

викривач повинен бути повідомлений про це не пізніше ніж за 18 робочих днів до дня розкриття відповідної інформації шляхом вручення йому повідомлення про ухвалення відповідного рішення під розписку. У повідомленні про розкриття інформації про особу викривача має бути вказано коло осіб, яким буде розголошена інформація, а також підстави такого розголошення [4].

Якщо звернутися до оперативно-розшукового законодавства то особи, які залучаються до виконання оперативно-розшукових завдань не мають і десятої частини таких прав. Процедура повідомлення інформації про кримінальні правопорушення регламентується відомчими нормативно-правовими актами, що передбачає собою або усне або письмове повідомлення від третьої особи будь-якої інформації, яка на думку оперативного працівника заслуговує на увагу. Процедура перевірки таких повідомлень теж належним чином не унормована, і вона повністю залежить від суб'єктивного підходу оперативного працівника. У кращому випадку для оцінки оперативної інформації може використовуватися метод 4x4 [8]. Жоден нормативно-правовий акт відомчого характеру не передбачає положень щодо прав осіб, які залучаються до виконання оперативно-розшукових завдань, не має їх і в Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність», не передбачено і захисту жодних трудових прав таких осіб. Це на нашу думку є відчутним недоліком і очевидно потребує врегулювання.

Право на конфіденційність і анонімність осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності передбачене, адже сам факт їх виконання у переважній більшості (негласне сприяння) є державною таємницею та підлягає збереженню відповідно до вимог законодавства про охорону державної таємниці. Конфіденційність і анонімність таких осіб забезпечується системою правових норм щодо порядку залучення, реєстрації, співробітництва та подальшої їх участі як у оперативно-розшуковому так і кримінальному процесуальному процесах. Це чи не єдине право осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, яке реально може бути забезпечене.

Щодо розкриття відомостей про осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності національне законодавство передбачає кримінальну відповідальність (ст. 328 КК України). Відповідно розголошення відомостей, що становлять державну таємницю, особою, якій ці відомості були довірені або стали відомі у зв'язку з виконанням службових обов'язків, за відсутності ознак державної зради або шпигунства [9].

За незаконне розкриття відомостей про викривача настає адміністративна відповідальність. Так, Кодексом України про

адміністративні правопорушення за незаконне розголошення або використання в інший спосіб особою у своїх інтересах чи в інтересах іншої фізичної або юридичної особи інформації про викривача, його близьких осіб чи інформації, що може ідентифікувати особу викривача, його близьких осіб, яка стала їй (їм) відома у зв'язку з виконанням службових або інших визначених законом повноважень застосовується штраф від однієї тисячі до двох тисяч п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 2, ст. 172⁸ КУпАП) [10].

Наступною складовою прав викривачів є право на винагороду. Варто звернути увагу, що природа мотивації викривачів різна. Наприклад Ондржей Цакл, координатор проєктів Transparency International Чехія, зазначив, що винагорода викривачам повинна бути лише компенсацією, а не основним мотиватором. *«...викривачі не повинні отримувати винагороду, лише якщо вони зазнали збитків чи фінансової шкоди, викривачі мають отримувати компенсацію. Викриття не повинне мати фінансову мотивацію, у такому разі викривачі перетворюватимуться на донощиків»* [11]. Але як бачимо український законодавець має іншу точку зору, а тому передбачив у ст. 53⁷, право викривача на отримання винагороди у разі повідомлення про корупційний злочин, грошовий розмір предмета якого або завдані державі збитки від якого у п'ять тисяч і більше разів перевищують розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на час вчинення злочину. Розмір такої винагороди становить 10 відсотків від грошового розміру предмета корупційного злочину або розміру завданих державі збитків від злочину після ухвалення обвинувального вироку суду. Розмір винагороди не може перевищувати трьох тисяч мінімальних заробітних плат, установлених на час вчинення злочину [4].

За час існування такого права з 2019 року в Україні існують позитивні кейси виплати таких винагород. Яскравим прикладом може бути виплата винагороди, що стала публічною в справі М. Злочевського. «Євген Шевченко, який був викривачем «рекордного хабаря» ексміністра екології Миколи Злочевського, вже отримав на руки свою винагороду від держави у розмірі 13,3 мільйона гривень» [12].

Стосовно осіб, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності варто зазначити, що національне законодавство не передбачає права таких осіб на отримання винагороди. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» у ст. 8 передбачив лише право оперативних підрозділів отримувати від

юридичних чи фізичних осіб безкоштовно або за винагороду інформацію про кримінальні правопорушення, що готуються або вчинені, та про загрозу безпеці суспільства і держави [5]. Проте це право оперативних підрозділів виплачувати винагороду за надану інформацію, а право не означає обов'язок.

Тут доречно звернутися до результатів дослідження проведеного О. Кметь, яка на основі опитування встановила, що «... громадяни готові залучатися до конфіденційного співробітництва та надавати допомогу оперативним працівникам за наявності певних умов, а саме: матеріальне заохочення за виконання завдань (35 %), забезпечення захисту життя, здоров'я та майна (18 %), грошова компенсація в разі отримання шкоди, яка була пов'язана з виконанням завдання (13 %), засекречення персональних даних (10 %), інформування громадян щодо можливості та механізм надання інформації про протиправну діяльність (8 %)» [13, с. 328]. Як бачимо значна частина опитаних готові виконувати оперативно-розшукові завдання за умови матеріального стимулювання. Але існує суттєва проблема, пов'язана із неналежним фінансуванням правоохоронних органів. Питання фінансового та матеріального забезпечення негласної роботи давно перезріло.

Основними «напрямами удосконалення правового інституту фінансового забезпечення оперативно-розшукової діяльності оперативних підрозділів Держприкордонслужби мають бути: усунення термінологічного розмаїття та нормативне закріплення ключових понять; визначення принципів за якими здійснюватиметься фінансування даного специфічного виду діяльності оперативних підрозділів; визначення виду акту, який би став спеціальним з даних питань; злам «традицій» радянської доби: правової регламентації фінансових відносин в основному на відомчому рівні, врахування при цьому прогресивних практик країн членів – ЄС; розширення можливостей суб'єктів демократичного цивільного контролю» [14, с. 156–157].

Як бачимо законодавство у сфері захисту викривачів набагато прогресивніше, що дає можливість більш якісніше мотивувати громадян до такого виду діяльності.

Підводячи підсумок проведеного аналізу співвідношення сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності та викриття корупції вимушені констатувати, що між викривачами корупції та особами, які залучаються до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності можна ставити знак рівності в частині виконання ними суспільно важливого завдання боротьба зі злочинністю. Проте аналіз їх правового статусу через призму

правового регулювання засвідчує суттєву відмінність в частині їх державного захисту. Викривач корупції на відміну від особи, яка сприяє здійсненню оперативно-розшукової діяльності є набагато більше захищеним і це не правильно як з точки зору соціальної справедливості так і з позиції дискримінації. Очевидно, що назріла необхідність внесення змін до оперативно-розшукового законодавства або ж розробки оновленого закону, який передбачатиме державний захист осіб, які сприяють здійсненню оперативно-розшукової діяльності не нижче рівня викривачів корупції.

Список використаних джерел

1. Денисюк О. О., Халимон С. І. Співвідношення сприяння здійсненню оперативно-розшукової діяльності та викриття корупції: запрошення до дискусії. *Актуальні проблеми правоохоронної діяльності в умовах воєнного стану : тези II Всеукраїнської науково-практичної конференції* (Хмельницький, 14 березня 2024 року). Хмельницький : Видавництво НАДПСУ, 2024. С. 537–540.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ “Перун”, 2007. 1728 с.

3. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. Шемшученка Ю. С. Юридична думка. 2007. 992 с.

4. Про запобігання корупції. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 49. Ст. 2056.

5. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність»: науково-практичний коментар. / за заг. ред. доктора юрид. наук, професора А.М. Притули. Хмельницький : Вид-во НАДПСУ, 2021. 236 с.

6. Халимон С. І., Кметь О. О. Недоліки правового регулювання соціального і правового захисту осіб, які залучаються до виконання оперативно-розшукової діяльності в контексті запозичення міжнародного досвіду. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України : наук. журн.* № 24. 2020. С. 158–164.

7. Кметь О. О. Стан наукових досліджень соціального і правового захисту осіб, які надають допомогу оперативним підрозділам на конфіденційній основі. *Правовий часопис Донбасу : наукове видання.* № 1 (78). 2022. С. 153–160. DOI: <https://doi.org/10.32366/2523-4269-2022-78-1-153-160>.

8. Основи кримінального аналізу. Кейс заняття на тему: кримінальний аналіз: складові процесу (збір, оцінка, упорядкування даних, логічне обґрунтування). Львів. 2022. 17 с.

9. Кримінальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР). 2001. № 25-26. Ст. 131.

10. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР* (ВВР) 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

11. Як стимулювати викривачів: державний захист і компенсації. Центр демократії та верховенства права. 15 вересня 2017. URL: <http://surl.li/jhdlwt>

12. Сітнікова І. Викривач «рекордного хабаря» Шевченко вже отримав винагороду в понад 13 мільйонів. Громадське. URL: <http://surl.li/dbypvu>

13. Кметь О. О. Окремі аспекти мотивації та забезпечення гарантій особам, які надають допомогу оперативно-розшуковим підрозділам Держприкордонслужби України на конфіденційній основі. *Юридичний науковий електронний журнал : науковий електронний журнал*. № 5/2023. С. 326–330. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-5/80>

14. Халимон С. І., Зьолка В. Л., Кухар В. В. Загальні засади фінансового забезпечення оперативно-розшукової діяльності оперативних підрозділів Держприкордонслужби України. *Наука і правоохоронна*. 2021. № 1. С. 155–165.

Хальота Андрій Іванович,

провідний науковий співробітник
науково-дослідної лабораторії проблем
правового та організаційного забезпечення
діяльності Міністерства Державного
науково-дослідного інституту МВС України,
кандидат юридичних наук, доцент

ЗАБОРОНА ВИКОРИСТАННЯ СЛУЖБОВИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ В ІНТЕРЕСАХ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ЧИ ЇХ ОСЕРЕДКІВ АБО ОКРЕМИХ ПОЛІТИКІВ

В умовах демократичного суспільства правоохоронні органи, зокрема Національна поліція України, повинні діяти виключно в межах закону та бути поза політичними процесами. Службові повноваження, якими наділяються поліцейські, є інструментом забезпечення публічної безпеки і порядку, захисту прав і свобод громадян та забезпечення виконання конституційних обов'язків держави. Однак використання поліцейськими своїх повноважень для реалізації цілей різних політичних партій суперечить принципам