

6. Баулін Ю. В. Міжнародне кримінальне право: підручник. Київ : Право, 2021.

**Шамара Олександр Володимирович**  
доктор філософії, старший дослідник,  
доцент, радник директора Науково-  
дослідного інституту інформатики і  
права

**Комашко Володимир Володимирович**  
доктор філософії, старший дослідник,  
заслужений юрист України, завідувач  
відділу правової та антикорупційної  
політики центру безпекових досліджень  
Національного інституту стратегічних  
досліджень

**Титаренко Олексій Олексійович**  
доктор юридичних наук, доцент,  
завідувач науково-дослідної лабораторії  
з питань підготовки персоналу та  
проблем правоохоронної діяльності  
Національної гвардії України  
Київського інституту Національної  
гвардії України

## **ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЇ ТА ЗАКОНІВ УКРАЇНИ ОРГАНАМИ ТА ПІДРОЗДІЛАМИ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ КОНТРОЗВІДУВАЛЬНУ ДІЯЛЬНІСТЬ: ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ПРАВАЗАСТОСУВАННЯ**

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»*) [1].

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. Для реального виконання державою своїх завдань у сфері гарантування,

забезпечення та захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, юридичних осіб, а також державних і суспільних інтересів, держава створює систему органів, які сприяють реалізації державних завдань та функцій (стаття 3 Конституції України).

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), 25 (Нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство) Закону України «Про прокуратуру» [2]. 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.

В науковому середовищі неодноразово було привернуто увагу до організації більш ефективного нагляду за дотриманням вимог Конституції України і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність [3; 4; 5]. Крім того, в 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 України 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 [6].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р схвалено Дорожню карту з питань верховенства права «Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС» [7].

Дорожня карта з питань верховенства права є всеохоплюючим стратегічним документом, що визначає комплекс реформ у межах переговорного процесу щодо членства України в ЄС за переговорними Розділом 23 «Судова влада та основоположні права» та Розділом 24 «Юстиція, свобода і безпека». Цей документ є однією з ключових передумов відкриття офіційних переговорів про вступ України до ЄС у межах Кластера 1 «Основи процесу вступу до ЄС», що відкривається першим і закривається останнім. Його розробка та подальше виконання свідчать про готовність України відповідати стандартам ЄС, зміцнюють довіру з боку держав-членів та підсилюють статус України як надійного партнера.

Положення Дорожньої карти з питань верховенства права «Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 №475-р у пункті 4.3 Боротьба з організованою злочинністю (загальні засади боротьби з організованою злочинністю) визначають забезпечення виконання Плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 р. роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23.08.2024 №792-р, та моніторинг його виконання.

Указом Президента України від 11.05.2023 року №273/2023 схвалено Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки, місія якого 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.

Окремої 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 (стандарти, методичні рекомендації) [8].

Прокуратура як орган системи правосуддя (ч.10 ст.131 «Розділу VIII Правосуддя» Основного Закону) відіграє реальну та конкретну роль у виконанні завдань і здійсненні функцій, покладених на неї. Система та

структура прокуратури побудовані таким чином, щоб її вплив на забезпечення законності, правопорядку, прав і законних інтересів громадян був ефективним, всеохоплюючим на всій території України та на всіх напрямках відносин, урегульованих законами України. Внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» в частині розширення системи демократичного цивільного контролю наглядом прокуратури у сфері дотримання вимог Конституції України і законів України в діяльності органів сектору безпеки і оборони зумовлено необхідністю недопущення використання цих органів для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина та стану правопорядку в органах сектору безпеки і оборони (стаття 4 Закону України «Про національну безпеку України»). Крім того, нормативне упорядкування буде логічним кроком реалізації Конституційних положень та Закону України «Про національну безпеку України» [9], виходячи із наявних повноважень прокуратури здійснення нагляду за оперативно-розшуковою діяльністю та контррозвідувальною діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони (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 [10]).

Відповідно до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» за визначенням поняття «оперативно-розшукова діяльність» - це система гласних і негласних пошукових та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів [11]. Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» надає визначення поняттю контррозвідувальна діяльність, проте *не містить визначення поняття «контррозвідувальний захід»* [12]. Водночас у статті 2 цього Закону визначено, що завданнями контррозвідувальної діяльності, поміж іншого, є розроблення і реалізація заходів щодо запобігання, усунення та нейтралізації загроз інтересам держави, суспільства та правам громадян.

При цьому, положення Конституції України не містять таких понять, як «контррозвідувальна діяльність» чи «оперативно-розшукова діяльність». Натомість положеннями статті 92 Конституції України передбачено, що виключно законами України визначається, зокрема: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; правовий режим власності; засади зовнішніх зносин, зовнішньоекономічної діяльності, митної справи; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики; судоустрій, судочинство, статус суддів; засади судової експертизи; організація і діяльність прокуратури, нотаріату, органів досудового розслідування, органів і установ виконання покарань; порядок виконання судових рішень; основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку; правовий режим державного кордону; правовий режим воєнного і надзвичайного

стану, зон надзвичайної екологічної ситуації; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них [13].

Також слід звернути увагу, що чинний Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК), саме на підставі і в розвиток конституційних положень дає визначення поняття «досудове розслідування», а саме: «досудове розслідування - стадія кримінального провадження, яка починається з моменту внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань і закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності, клопотання про закриття кримінального провадження» (пункт 5 частини 1 статті 3 «Визначення основних термінів Кодексу» КПК). Органом ж досудового розслідування визначаються органи, що здійснюють досудове слідство і дізнання. Досудове слідство здійснюють слідчі підрозділи: 1) органів Національної поліції; 2) органів безпеки; 3) органів Державного бюро розслідувань; 4) підрозділ детективів, підрозділ внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України; 5) підрозділи детективів органів Бюро економічної безпеки України. Дізнання здійснюють підрозділи дізнання або уповноважені особи інших підрозділів: 1) органів Національної поліції; 2) органів безпеки; 3) органів Бюро економічної безпеки України; 4) органів Державного бюро розслідувань; 5) Національного антикорупційного бюро України (ст.38 КПК). У свою чергу, слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні. Підставами для проведення слідчої (розшукової) дії є наявність достатніх відомостей, що вказують на можливість досягнення її мети (частини 1-2 статті 223 КПК).

Однією з причин такої правової неузгодженості є те, що чинна Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) та Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 22, ст.303) введений в дію Постановою Верховної Ради України [№ 2136-XII від 18.02.1992](#), ВВР, 1992, № 22, ст.304, а Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» прийнятий 26.12.2002 року № 374-IV (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 12, ст.89).

На сьогодні в Україні правом на здійснення контррозвідувальної діяльності наділені органи Служби безпеки України, розвідувальні органи, підрозділи забезпечення внутрішньої і власної безпеки Державної прикордонної служби України та Управління державної охорони України, яким законами України та «Про розвідку» надано право здійснювати оперативно-розшукову чи розвідувальну діяльність (стаття 5 Закону

України «Про контррозвідувальну діяльність»). За приписами статті 5 (Розвідувальні органи) Закону України «Про розвідку» розвідувальними органами є: 1) Служба зовнішньої розвідки України; 2) розвідувальний орган Міністерства оборони України; 3) розвідувальний орган центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону [14].

Закон України «Про контррозвідувальну діяльність» визначає положення щодо здійснення прокурорського нагляду приписами пункту 6 частини 2 статті 7 цього Закону (Функції і повноваження органів, підрозділів та співробітників Служби безпеки України, що здійснюють контррозвідувальну діяльність) [12]. Зокрема те, що нагляд за додержанням законів під час проведення контррозвідувальної діяльності здійснюється виключно Генеральним прокурором, виконувачем його обов'язків або уповноваженими наказом Генерального прокурора заступниками Генерального прокурора.

За змістом Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» контррозвідувальна діяльність реалізується шляхом здійснення контррозвідувальних заходів, які у свою чергу є складовою оперативно-розшуковою діяльністю, за якою, відповідно до ст. 14 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», органами прокуратури здійснюється нагляд за додержанням законів під час її проведення.

Крім того, статтею 7 Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» передбачено здійснення заходів, визначених ч. 3 ст. 8 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність», - лише за ухвалою слідчого судді, постановленою за клопотанням керівника відповідного оперативного підрозділу або його заступника, погодженим прокурором. Статтею 12 (Контроль за контррозвідувальною діяльністю, нагляд за дотриманням законності органами та підрозділами, що її здійснюють) Закону України «Про контррозвідувальну діяльність» передбачено, що контроль за контррозвідувальною діяльністю органів та підрозділів Служби безпеки України, нагляд за дотриманням ними законів України здійснюються відповідно до Конституції України та законів України.

Враховуючи кількість контррозвідувальних заходів (заведених Контррозвідувальних справ), які здійснюються/реалізуються державними органами, які відповідно до законодавства України мають на це право – зведення та усічення здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення контррозвідувальної діяльності до посад Генерального прокурора та (або) його заступника, визначеного Генеральним прокурором, є вочевидь звуженням ефективності забезпечення дотримання вимог Конституції України і законів України в діяльності органів сектору безпеки щодо виявлення порушення прав і свобод людини і громадянина та дотримання стану правопорядку в уповноважених органах сектору безпеки.

Доцільно згадати про той факт, що Указом Президента України «Питання оптимізації системи консультативних, дорадчих та інших

допоміжних органів» від 05.03.2026 року №223/2026, з метою оптимізації системи консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів, утворених Президентом України, відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України визнано таким, що втратив чинність Указ Президента України від 21.06.2019 року №421/2019 «Про Комісію з питань правової реформи».

Указом Президента України від 21.06.2019 року № 421/2019 «Про Комісію з питань правової реформи» було затверджено Положення про Комісію з питань правової реформи відповідно до якої Голова Комісії інформує Президента України і громадськість про діяльність Комісії та її робочих груп. У складі Комісії з числа її членів було утворено робочі групи з питань: підготовки пропозицій щодо внесення змін до Конституції України; розвитку законодавства про організацію судової влади та здійснення правосуддя; розвитку кримінального права; реформування кримінальної юстиції; розвитку юридичної освіти; реінтеграції тимчасово окупованих територій.

Нажаль громадськість не побачила звіт про 7-ми річну діяльність Комісії з питань правової реформи щодо напрацювань її членів у сфері розроблення узгоджених пропозицій з питань вдосконалення правової системи України з урахуванням сучасних викликів та потреб демократичного суспільства, підготовлених та узагальнених пропозицій стосовно змін до Конституції України, законодавства про організацію судової влади, здійснення правосуддя та статус суддів, законодавства про кримінальну відповідальність та кримінального процесуального законодавства, а також стосовно розвитку юридичної освіти, реформування органів правопорядку також з інших питань визначених Указом Президента України від 21.06.2019 року №421/2019 завдань її роботи.

На підставі зазначеного вище вважаємо за доцільне внести зміни до законів України «Про прокуратуру», «Про Службу безпеки України», «Про розвідку», «Про національну безпеку України», «Про контррозвідувальну діяльність», якими унормувати реалізацію функції органів прокуратури щодо відповідного кола осіб з числа працівників прокуратури з метою організації більш дієвого і ефективного нагляду за дотриманням вимог Конституції України і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність. Зокрема, щодо реалізації нагляду за дотриманням вимог Конституції України і законів України органами та підрозділами, що здійснюють контррозвідувальну діяльність не лише Генеральним прокурором та визначеним ним заступником Генерального прокурора, а й прокурорами, уповноваженими наказом Генерального прокурора.

### **Список використаних джерел:**

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. №2469-VIII. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/kweutx> (дата звернення: 11.04.2026).
2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/bjrhxx> (дата звернення: 11.04.2026).
3. Shamara O.V., Komashko V.V. Prosecutor's supervision over compliance with the Constitution and laws of Ukraine by bodies and units conducting counterintelligence activities: legislative and subjective aspects. Modern science and innovation: trends, challenges, and breakthroughs: collection of scientific papers «SCIENTIA» with Proceedings of the I International Scientific and Theoretical Conference, May 23, 2025. New York, USA: International Center of Scientific Research. С.135-145.
4. Shamara O.V. Komashko V.V. État actuel du contrôle exercé par le parquet sur le respect de la loi par les organismes et unités menant des activités de contre-espionnage // «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: La Fedeltà, 2025. С. 67-77.
5. Шамара О.В., Комашко В.В. [Нагляд прокурора за додержанням Конституції та законів України органами та підрозділами, що проводять контррозвідувальну діяльність: законодавчий та суб'єктивний аспект](#) // Інформація і право. Науковий журнал. № 2(53) (2025). С.244-257.
6. Лист Національного інституту стратегічних досліджень за №293/208 від 17.03.2025 року.
7. Деякі питання забезпечення переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу за кластером 1 «Основи процесу вступу до ЄС»: розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14.05.2025 № 475-р. URL: <https://surl.li/dymssj> (дата звернення: 11.04.2026).
8. [Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки](#): Указ Президента від 11.05.2023 р. № 273/2023. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/obwfjf> (дата звернення: 11.04.2026).
9. Шамара О.В. Прокурорський контроль за діяльністю розвідувальних та контррозвідувальних органів, як елемент діяльності Військової юстиції України. Законодавчі аспекти протидії особливо небезпечним злочинам в Україні. Матеріали міжнародного науково-практичного круглого столу 14-15 березня 2024 року, м. Київ. Київ : Алерта, 2024. С.292-300.
10. Шамара О.В. Демократичний цивільний контроль в рамках побудови військової юстиції України // Інформація і право. Науковий журнал. №3(50)/2024. – С. 201-211.

11. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 р. №2135-XII. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/emuepq> (дата звернення: 11.04.2026).

12. Про контррозвідувальну діяльність: Закон України від 26.12.2002 р. № 374-IV. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/jxbtja> (дата звернення: 11.04.2026).

13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/zeobfb> (дата звернення: 11.04.2026).

14. Про розвідку: Закон України 17.09.2020 р. № 912-IX. Законодавство України : офіц. портал. URL: <https://surl.li/lbcahb> (дата звернення: 11.04.2026).

**Шаповалов Олександр  
Олександрович**  
професор кафедри кримінальної  
юстиції навчально-наукового  
інституту права та психології  
НАВС, кандидат юридичних наук,  
доцент

## **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЮРИСДИКЦІЇ МКС В УМОВАХ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ: ПРОБЛЕМИ ДОКАЗУВАННЯ ТА СУЧАСНІ ВИКЛИКИ**

Повномасштабна збройна агресія російської федерації проти України стала каталізатором для активізації як національних, так і міжнародних механізмів кримінального правосуддя. Масовий характер порушень норм міжнародного гуманітарного права, що проявляється у вчиненні воєнних злочинів, злочинів проти людяності, а також потенційних актів геноциду, зумовлює необхідність формування ефективної системи притягнення винних осіб до відповідальності [4].

У цьому контексті ключову роль відіграє МКС, юрисдикція якого поширюється на найтяжчі міжнародні злочини [1]. Водночас ефективність діяльності цього Суду значною мірою залежить від якості роботи національних правоохоронних органів, які забезпечують первинний збір, фіксацію та процесуальне оформлення доказів.

Особливе місце серед таких органів займає Національна поліція України, яка виконує функцію безпосереднього документування злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту. Саме на цьому рівні формується доказова база, яка у подальшому визначає перспективи як національного, так і міжнародного кримінального переслідування.

Функціонування Міжнародного кримінального суду базується на принципі комплементарності, який визначає баланс між міжнародною та