

УДК 342.5.

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.1.25>

КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ РОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ¹

Павлюк А.Ю.,
студентка 4 курсу
юридичного факультету,
Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Україна
e-mail: pavliuk.anna.yu@chnu.edu.ua

Павлюк А.Ю. Конституційні засади розвідувальної діяльності в Україні.

У статті досліджується конституційно-правова природа основ діяльності розвідувальних органів. Шляхом порівняння норм законодавства європейських країн визначені загальні засади організаційного та функціонального забезпечення діяльності органів розвідки в їхніх правових системах. Розглянуто основні напрями розвідувальної діяльності у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. Визначено ключові питання та перспективи розвитку у галузі інформаційної розвідки у кіберпросторі. Метою дослідження є комплексне вивчення конституційно-правових засад організації діяльності та функціонування розвідувальних органів в Україні з урахуванням процесів євроінтеграції.

Матеріалами дослідження є: 1) нормативно-правове забезпечення щодо регулювання розвідувальної діяльності; 2) праці вітчизняних та зарубіжних авторів, що провадять свої науково-практичні дослідження у сфері правових засад розвідувальної діяльності. У процесі дослідження використано наступні методи: філософські, загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання, зокрема синтезу, аналізу, індукції, дедукції, структурно-функціональний метод та інші. Охарактеризовано поняття та сутність розвідувальної діяльності, її значення та основну ідею. Розглянуто питання забезпечення ефективності та доцільності діяльності органів розвідки.

Розкрито питання основних конституційних принципів, що регламентують здійснення розвідувальними органами своєї діяльності. До їх переліку, перш за все, входить: верховенство права, законність, дотримання конституційних прав і свобод, охорона законних інтересів суспільства і держави. Висвітлені теоретичні аспекти діяльності розвідувального співтовариства. Окреслено напрямки розвитку та впровадження нових механізмів діяльності в сфері національної безпеки та оборони для реалізації євроатлантичного курсу України в умовах воєнного стану. Аналіз викликів і загроз для національної безпеки, викликаних збройною агресією РФ. На основі вищевказаного, охарактеризовано нововведення українського законодавства в системі діяльності розвідувальних органів з урахуванням іноземного досвіду.

Ключові слова: розвідувальна діяльність, конституційні засади, євроінтеграція, воєнний стан, національна безпека.

Pavlyuk A.Y. Constitutional principles of intelligence activities in Ukraine.

The article examines the constitutional and legal nature of the foundations of the activities of intelligence agencies. By comparing the legislative norms of European countries, the general principles of organizational and functional support for the activities of intelligence agencies in their legal systems are determined. To consider the main areas of intelligence activity in the field of ensuring national security and defense. Key issues and prospects for development in the field of information intelligence in cyberspace are identified. The purpose of the study is a comprehensive study of the constitutional and legal principles of organizing the activities and functioning of intelligence agencies in Ukraine, taking into account the processes of European integration. The materials of the study are: 1) regulatory and legal support for the regulation of intelligence activities; 2) works of domestic and

¹ Науковий керівник: Щербанюк Оксана Володимирівна, професор, доктор юридичних наук, завідувач кафедри процесуального права Чернівецький національний університет ім. Ю. Федьковича, Україна

foreign authors conducting their scientific and practical research in the field of legal foundations of intelligence activities. The following methods were used in the research process: philosophical, general scientific and special methods of scientific knowledge, in particular synthesis, analysis, induction, deduction, structural-functional method and others. The concept and essence of intelligence activities, its meaning and main idea are described. The issue of ensuring the effectiveness and expediency of the activities of intelligence agencies is considered. The issue of the basic constitutional principles that regulate the implementation of intelligence agencies' activities is revealed. Their list includes, first of all, the rule of law, legality, observance of constitutional rights and freedoms, protection of the legitimate interests of society and the state. The theoretical aspects of the intelligence community's activities are highlighted. The directions of development and implementation of new mechanisms of activity in the field of national security and defense are outlined for the implementation of Ukraine's Euro-Atlantic course under martial law. Analysis of challenges and threats to national security caused by the armed aggression of the Russian Federation. Based on the above, the innovation of Ukrainian legislation in the system of activities of intelligence agencies is characterized, taking into account foreign experience.

Key words: intelligence activities, constitutional principles, European integration, martial law, national security.

*Кожна зруйнована лінія військового постачання, ...
кожен викритий пособник агресії – це крок до справедливого і тривалого миру
Девід Лемі*

Постановка проблеми. На сьогодні, внаслідок російської збройної агресії проти нашої держави актуальності набуло питання розвитку та ефективної роботи органів сектору безпеки та оборони. Важливою та невід'ємною складовою даного напрямку є належна діяльність розвідувальних органів, що здійснюється на основі та з урахуванням конституційних засад та принципів. Вдосконалення роботи системи органів розвідки є ключовою складовою курсу інтеграції до євроатлантичного безпекового простору.

Метою статті є комплексне дослідження конституційно-правових засад організації діяльності та функціонування розвідувальних органів в Україні з урахуванням процесів євроінтеграції.

Стан опрацювання проблематики. Проблемі правового та організаційного забезпечення діяльності розвідувальних органів присвячено низку праць таких авторів, як В. Гвоздь, Р. Марутян, А. Мартинова, Ж.-К. Юнкер, І. Копотун, О. Романенко, А. Баронін, А. Галюченко, В. Добровольський, В. Вовк, В. Прощаєв, Д. Макнамара, А. Даллес, В. Черниш, Р. Хілсман, М. Ронге.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 1 Конституції України: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Її доповнює ст. 8 Основного Закону: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй» [1].

Справді, Конституція регулює всі без винятку суспільні відносини, незалежно від того на що конкретно вони спрямовані та в якій галузі управління виникають. Цілком очевидно, що вплив даного нормативного акту найвищої юридичної сили не може бути обмежений лише політичною чи правовою сферами. Саме Основний Закон є фундаментальною основою забезпечення та формування правової держави, розвитку інститутів громадянського суспільства, реалізації демократичних принципів та механізмів здійснення органами державної влади своїх функцій. Цим самим закріплено та унормовано засади діяльності та межі повноважень всіх без винятку державних органів, що належать до гілок законодавчої, виконавчої та судової влади, у тому числі тих, які належать до системи розвідувальною діяльності.

Зрозуміло, що в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації захист основних конституційних цінностей неможливий без належного функціонування розвідувальних органів. У першу чергу, йде мова про непорушні основи та принципи національної безпеки, що гарантуватимуть суспільству і кожному громадянину захист, у тому числі охорону державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, дотримання прав і свобод людини, інших національних інтересів нашої держави як від потенційних, так і реальних загроз [2].

Безумовно, що належне правове забезпечення та організація розвідувальної діяльності є передумовою сприяння ефективної реалізації національних інтересів нашої держави, виконання основних завдань з своєчасного забезпечення необхідною інформацією, протидії зовнішнім небезпечним факторам, координації та запровадження всеосяжного підходу до планування у сфері безпеки і оборони.

На нашу думку, серед найважливіших чинників, що свідчать про характер режиму, що існує у тій чи іншій країні, є місце та роль у державному механізмі розвідки, контррозвідки та інших аналогічних їм структур. Для забезпечення існування демократичного політичного режиму державі необхідно, щоб інститут вищезазначеної служби був максимально деполітизованим, виконував тільки завдання, окреслені Основним Законом України. Кожна правова норма законодавства України щодо організації діяльності, а також меж повноважень органів розвідки повинна створюватися і діяти виключно на підставі Конституції і не може суперечити їй, розширювати, а тим паче звужувати чи спотворювати її зміст [3].

Проблема відповідності нормативно-правових актів, що регулюють діяльність розвідувальних органів, стала актуальною після Революції Гідності 2013-2014 рр., коли було створено Конституційну Комісію для перегляду деяких положень Основного Закону з урахуванням сучасних викликів та потреб українського суспільства [4].

Особливо важливим призначенням Конституції України є забезпечення функціонування саме демократичного політичного режиму в нашій країні, оскільки саме він дозволяє не тільки функціонувати Українській державі у цивілізованих формах, а й реально забезпечувати права і свободи людини і громадянина [3].

С.М. Олейников під демократичним режимом розуміє «стан політичного життя суспільства, при якому державна влада здійснюється на основі принципів широкої і реальної участі громадян та їх об'єднань у формуванні державної політики, утворенні і діяльності державних органів, дотримання прав і свобод людини» [5].

В умовах російської агресії реалізація європейського курсу, що передбачає інтеграцію України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами передбачає паралельно посилення та впровадження нових форм роботи суб'єктів забезпечення нормального функціонування державної політики у сфері національної безпеки і оборони [6].

У першу чергу, варто зазначити, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист: людини і громадянина - їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності; суспільства - його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави - її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій. Тобто прослідковується аналогія з основними цінностями незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, закріпленими в Конституції України [2].

Щодо повноважень розвідувальних органів, то вони у своїй діяльності з забезпечення національної безпеки і захисту інтересів держави зобов'язані дотримуватися основоположного конституційного принципу: «державні службовці повинні виконувати тільки те, що визначено правовою нормою, яка прописана у законі або підзаконному відомчому нормативно-правовому акті» [1].

Необхідно відзначити, що законодавство нашої держави намагається максимально наблизитися та гармонізуватися з нормами права європейських країн у даній галузі. Це є одним з законодавчих кроків для подальшої інтеграції України до безпекового співробітництва з ЄС та НАТО. Перш за все, в сучасних реаліях йде мова про перетворення національних безпекових інституцій, що передбачають вдосконалення системи державного прогнозування та стратегічного планування, системи планування застосування військ (сил) і засобів сектору безпеки і оборони на основі принципів і стандартів ЄС та НАТО. Розвідувальне співтовариство виконує роль потужної складової частини системи захисту національної безпеки України, оскільки саме розвідувальні служби у змозі одночасно вирішувати ряд складних різновекторних завдань [6].

Стратегічним вектором розвитку безпекового простору Європейського Союзу на сьогодні стало визначення функціональної структури взаємопов'язаних розвідувальних інституцій окремих країн. Для досягнення цієї мети держави-члени, разом із відповідними агенціями ЄС, працюють над створенням європейського розвідувального співтовариства, що ґрунтується на ефективному

обміні розвідувальною інформацією, важливою з точки зору фактору часу, обміну кращими практиками та аналітичними даними. Так, у березні 2019 року відбулося перше дводенне засідання нещодавно створеної Колегії європейської розвідки – особливого органу, який дозволить високопоставленим співробітникам спецслужб обмінюватися досвідом і обговорювати загальну стратегію. Колегія має стати місцем розвитку дипломатичних зв'язків, обміну думками та діалогу для представників європейських спецслужб, а також для академічного світу та наукових досліджень. При цьому безпосередня діяльність розвідувальних служб європейських країн залишається національною прерогативою [7].

Для розвідувальних служб європейських країн характерним є поділ на цивільні та військові органи розвідки з різним рівнем співпраці та координації їхньої діяльності центральними органами виконавчої влади. Для цивільних органів розвідки характерним є підзвітність та підконтрольність Уряду, Президенту та Парламенту. У ряді країн, таких як Чехія, Естонія, Польща, Румунія, Велика Британія, Німеччина, США, окремо працює служба зовнішньої та внутрішньої розвідки. Для цивільних служб розвідки характерним є урядове підпорядкування. Для розвідок США, Великобританії, Німеччини, Чехії та Естонії характерним є наявність центральних координаційних органів. У Німеччині – це федеральна служба розвідки, що входить до компетенції федерального Канцлера Німеччини. У Великобританії – Об'єднаний розвідувальний комітет, що підпорядковується Уряду. В урядовому підпорядкуванні також знаходяться Комітет розвідувальної діяльності Чеської республіки та Урядова комісія з національної безпеки Естонії [8].

У контексті даної проблематики значної актуалізації набуло питання інформаційної безпеки в міжнародному кіберпросторі. У першу чергу, це питання інформаційної гігієни, коректної агрегації, зберігання публічних даних. Для вирішення таких завдань використовується інструмент розвідки за відкритими джерелами – розвідувальної діяльності, яка послуговується інформацією з загальнодоступних джерел, яка збирається, використовується та своєчасно надається аудиторії з метою задоволення потреб аналітичної служби [9]. Зростання впливу Інтернету та соціальних медіа зробили концепцію OSINT більш комплексним явищем, додавши до військової тематики ще сфери політики, економіки, кібербезпеки. Накопичення цього масиву інформації паралельно зі зростанням можливостей комп'ютерного аналізу розширили можливості для збору та агрегації даних. Від початку збройної агресії проти України було отримано велику кількість інформації з соціальних мереж щодо списку військовослужбовців РФ, які брали участь у війні проти України, знаходження особистих даних терористів за допомогою соціальних мереж, доказів перегрупувань танків з РФ до України [10, 11].

В рамках подальшого вдосконалення законодавчої бази України стосовно організації, діяльності та повноважень розвідувальних органів 17.09.2020 р. було прийнято Закон України «Про розвідку» № 912-IX, який набрав чинності 24.10.2020 р., який, в першу чергу, був зорієнтований на демократизацію даного інституту та відображення принципів Основного Закону в його діяльності. Вищевказаний нормативно-правовий акт, зокрема, визначає правові та організаційні засади функціонування розвідки, правовий статус і соціальні гарантії співробітників розвідувальних органів України та осіб, залучених до виконання розвідувальних завдань, а також порядок здійснення контролю за цією сферою [12].

Цікавим також є те, що Законом вводиться новий інститут «розвідувальне співтовариство» з чітко окресленими суб'єктами, які входять до його складу, що залучаються до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави [12].

Здійснення розвідувальної діяльності іншими державними органами, військовими формуваннями, підприємствами, установами, організаціями будь-якої форми власності або фізичними особами забороняється, крім проведення розвідувальних заходів та здійснення спеціальної розвідки іншими суб'єктами розвідувального співтовариства у випадках, передбачених цим Законом [12].

Крім того, з системи оперативно-розшукової діяльності виводиться механізм проведення розвідувальних заходів. До вступу в силу нового закону проведення розвідувальних заходів, спрямованих на добування інформації, регулювалося Кримінальним процесуальним кодексом України [13] та Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність». Таке регламентування специфіки розвідувальної діяльності некоректно вкладалося в рамки антикримінального законодавства і вимагало змін. Звідси можна дійти висновку, що детальний аналіз Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» дає підстави стверджувати, що окремі його положення ще не в повній мірі відповідають Конституції України [14].

Даний законодавчий акт дозволив не лише забезпечити реформування та перезавантаження сектора безпеки і оборони України загалом, а й нові можливості для подальшого розвитку розвідувальної діяльності. Це є ще однією сходинкою для адаптації системи розвідки до нових умов та подальшої реалізації нашою державою курсу на інтеграцію в європейський та євроатлантичний простір.

З іншого боку, це відповідальність, що передбачає впровадження системи чітких та конкретних кроків, зокрема, у галузі активізації стратегічної і оперативної складових розвідувальної діяльності, вдосконалення спектру аналітичної роботи для якісного отримання інформації.

У сучасних непростих умовах збройної агресії РФ в Україні для ефективного забезпечення захисту основних конституційних цінностей, а саме: національної безпеки, незалежності, суверенітету, територіальної цілісності держави, необхідно системно і комплексно використовувати всі можливі засоби, найбільш прийнятні в конкретних умовах. Серед них не останнє місце займає розвідувальна діяльність. Внаслідок розширення спектру викликів і зовнішніх загроз, спроби деяких держав-агресорів вирішувати свої проблеми за рахунок сусідів, нестабільної безпекової ситуації на кордонах, виникає адекватна потреба мати потужну, міцну, всеохоплюючу за сферами і напрямками розвідку [15].

Проте, варто зазначити, що основою діяльності системи таких органів завжди мають бути норми Конституції як акта вищої юридичної сили. Саме статті Основного Закону та прийнятих вже на основі нього інших нормативно-правових актів проголошують головну мету їх діяльності - захист безпеки людини і суспільства, а вже потім держави. Безпека – це право. Юридичне визнання наявності необхідності безпечних умов існування для кожної людини в контексті реалізації усього комплексу прав і свобод людини. Сучасні події, що відбуваються в Україні внаслідок активних бойових дій ще раз доводять, що право на безпеку є базовим для ефективного реалізації усіх інших. Після досвіду звірств РФ в Бучі, Ірпені, Бородянці, десятків інших сумнозвісних міст і сіл з'являється розуміння, що безпека є ключем для забезпечення незалежності держави та свободи кожного громадянина, що включає протидію небезпекам, ризикам та загрозам та захисту від них для забезпечення стабільності [16].

Висновки. Таким чином, конституційно-правові норми встановлюють визначальні засади забезпечення прав і свобод людини та громадянина під час функціонування розвідки, окреслюють основні складові компетенції органів державної влади, що керують, контролюють та наглядають за діяльністю розвідувальних органів. Незважаючи на те, що поряд із конституційним правом їх роботу регламентують також інші галузі, дані правові норми здійснюють первинне правове регулювання суспільних відносин у сфері розвідувальної діяльності. Розвиток конституційно-правового регулювання організації розвідувальної діяльності взаємопов'язаний з соціальними та політичними процесами, які відбуваються у сфері національної безпеки держави. У свою чергу, це сприяє удосконаленню системи управління органами розвідки, більш детальному вивченню зовнішньо-політичних впливів, подальшому налагодженню механізму співробітництва в рамках євроінтеграції та успішної реалізації функції забезпечення інформаційної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР: станом на 1 січ. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 02.03.2025).
2. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII: станом на 9 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 02.03.2025).
3. Конституційні засади проходження військової служби громадянами України: проблеми теорії та практики : монографія / Є.І. Григоренко. – Х.: Право, 2010. – 281 с.
4. Про внесення змін до деяких Законів України щодо розвідувальних органів України: Закон України. *Відомості Верховної ради (ВВР)*. 2015. № 22. Ст. 151.
5. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2002. С. 95.
6. Про Стратегію воєнної безпеки України : Рішення Ради нац. безпеки і оборони України від 25.03.2021: станом на 27 берез. 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0022525-21#Text> (дата звернення: 02.03.2025).

7. Бурба В.В. Теоретичні засади діяльності розвідувальних служб країн Європейського Союзу в контексті концепції епістемічної спільноти. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2019. № 4. Ч. 2. С. 16–20. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2019/4/part_2/4-2_2019.pdf#page=16 (дата звернення: 02.03.2025).
8. Особливості діяльності розвідувальних служб країн Європейського Союзу та США Інформаційна довідка, підготовлена Європейським інформаційно-дослідницьким центром на запит народного депутата України. URL: <http://euinfocenter.rada.gov.ua/uploads/documents/28833.pdf> (дата звернення: 02.03.2025).
9. U.S. National Intelligence: An Overview 2011 // 2011. – 54 с. URL: <https://www.hsdl.org/?view&did=697740> (дата звернення: 02.03.2025).
10. InformNapalm URL: <https://informnapalm.org> (дата звернення: 02.03.2025).
11. Центр «Миротворець» URL: <https://myrotvorets.center>. (дата звернення: 02.03.2025).
12. Про розвідку: Закон України від 17.09.2020 № 912-IX: станом на 30 жовт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text> (дата звернення: 02.03.2025).
13. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI: станом на 26 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 02.03.2025).
14. Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18.02.1992 № 2135-XII: станом на 9 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> (дата звернення: 02.03.2025).
15. Прощаєв В.В. Розвідувальні органи в системі державної влади: конституційно-правове дослідження. Автореф. дис.на здоб. наук. ступ. докт. юрид. наук., спец.: 12.00.02. Київ: НАУ, 2020, 36 с.
16. Вовк В.М. Право на безпеку як фундаментальне право людини. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 27–30. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/299650/292179> (дата звернення: 02.03.2025).