
РОЗДІЛ IX. КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.985.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.04.3.19>

ОМБУДСМЕН З ПИТАНЬ РОЗВІДКИ: ДОСВІД ЛИТОВСЬКОЇ РЕСПУБЛІКИ В КОНТЕКСТІ СТАНОВЛЕННЯ КРИМІНАЛЬНОЇ РОЗВІДКИ В УКРАЇНІ

Албул С.В.,

*кандидат юридичних наук, професор,
професор кафедри оперативно-розшукової діяльності
навчально-наукового інституту підготовки фахівців для
підрозділів кримінальної поліції Національної поліції України
Одеського державного університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0002-3253-9225
e-mail: omaxy@ukr.net*

Албул С.В. Омбудсмен з питань розвідки: досвід Литовської Республіки в контексті становлення кримінальної розвідки в Україні.

У статті проаналізовано питання щодо функціонування в Литовській Республіці інституту омбудсмена з розвідки. Здійснено компаративний аналіз чинного законодавства Литовської Республіки з питань нагляду за дотриманням прав і свобод людини під час здійснення розвідувальної діяльності. Наголошується, що на теперішній час в країнах ЄС, зокрема в Литовській Республіці, запроваджено особливий вид державної діяльності – кримінальна розвідка, яка спрямована на превенцію злочинної діяльності; виявлення злочинної діяльності, а також осіб, які готують, вчинюють або вчинили злочинні діяння; захист осіб від злочинного впливу тощо. Традиційні механізми нагляду за дотриманням прав і свобод людини, які існували раніше – відомчий контроль, прокурорський нагляд, судовий контроль тощо, – хоча і продовжували застосовуватися, але виявляли ознаки бюрократичної тяганини, що призводило до ускладнення процедур отримання відповідних дозволів на проведення негласних заходів, втрати часу та унеможливлення реалізації принципу наступальності у протидії злочинності. З метою формування сучасних механізмів нагляду за дотриманням прав і свобод людини під час здійснення кримінальної розвідки, в Литовській Республіці був запроваджений інститут спеціалізованого омбудсмена. На теперішній час в Україні здійснюється розроблення законопроекту про кримінальну розвідку як систему гласних і негласних пошукових, розшукових заходів і засобів, що ґрунтуються на аналітиці, спрямованих на своєчасне запобігання, виявлення та нейтралізацію реальних і потенційних загроз національним інтересам України, забезпечення поступової адаптації законодавства України до права ЄС, поетапної трансформації оперативно-розшукової діяльності до кримінальної розвідки. Наголошено, що вивчення досвіду Литовської Республіки щодо функціонування інституту омбудсмена з розвідки сприятиме формуванню в Україні сучасної та дієвої системи забезпечення прав і свобод людини під час здійснення кримінальної розвідки.

Ключові слова: кримінальна розвідка, омбудсмен, оперативно-розшукова діяльність, оперативно-розшукова компаративістика, права людини, протидія злочинності.

Albul S.V. Ombudsman for intelligence: the experience of the Republic of Lithuania in the context of the development of criminal intelligence in Ukraine.

The article analyzes the functioning of the intelligence ombudsman institution in the Republic of Lithuania. The author makes a comparative analysis of the current legislation of the Republic of Lithuania on oversight of human rights and freedoms in the course of intelligence activities. It is emphasized that currently, the EU countries, in particular, the Republic of Lithuania, have introduced a special type of state activity - criminal intelligence - aimed at preventing criminal activity; detecting criminal activity,

as well as persons who prepare, commit or have committed criminal acts; protecting persons from criminal influence, etc. The traditional mechanisms of supervision over the observance of human rights and freedoms that existed before - departmental control, prosecutorial supervision, judicial control, etc. - although still in use, showed signs of bureaucratic red tape, which led to complicated procedures for obtaining appropriate permits for covert actions, wasted time and made it impossible to implement the principle of offensive counteraction to crime. In order to create modern mechanisms for overseeing the observance of human rights and freedoms in the course of criminal intelligence, the Republic of Lithuania has introduced the institution of a specialized ombudsman. Currently, Ukraine is developing a draft law on criminal intelligence as a system of overt and covert search and detective measures and means based on analytics aimed at timely prevention, detection and neutralization of real and potential threats to the national interests of Ukraine, ensuring gradual adaptation of Ukrainian legislation to EU law, and gradual transformation of operational and investigative activities into criminal intelligence. It is emphasized that studying the experience of the Republic of Lithuania in the functioning of the intelligence ombudsman institution will contribute to the formation of a modern and effective system of ensuring human rights and freedoms in the course of criminal intelligence in Ukraine.

Key words: criminal intelligence, ombudsman, operational and investigative activities, operational and investigative comparative studies, human rights, crime prevention.

Постановка проблеми. В умовах повномасштабної збройної агресії з боку російської федерації вітчизняні соціально-політичні реалії, виклики та загрози, вимагають системного реагування, адекватної трансформації усього сектору безпеки, а також включення цієї системи у сферу політичних пріоритетів держави [1, с. 2]. Планом заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 року № 792-р. (п. 1.7.1) передбачено розроблення та подання до Верховної Ради України законопроекту про кримінальну розвідку (Criminal Intelligence) як систему гласних і негласних пошукових, розшукових заходів і засобів, що ґрунтуються на аналітиці, спрямованих на своєчасне запобігання, виявлення та нейтралізацію реальних і потенційних загроз національним інтересам України, забезпечення поступової адаптації законодавства України до права ЄС, поетапної трансформації оперативно-розшукової діяльності до кримінальної розвідки [2]. На теперішній час міжвідомчою робочою групою здійснюється опрацювання проекту Закону України «Про кримінальну розвідку», який концептуально замінить Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність». Серед значної кількості проблемних аспектів формування правової бази кримінальної розвідки в Україні (концепти, дефініції, науковий тезаурус тощо), суттєву роль відіграє розуміння та вироблення нових підходів до забезпечення прав і свобод людини під час здійснення кримінальної розвідки.

Метою статті є здійснення компаративного аналізу законодавства Литовської Республіки щодо функціонування інституту омбудсмена з питань розвідки, визначення перспектив імплементації його положень в національне законодавство України, а також можливостей формування сучасних механізмів забезпечення прав і свобод людини під час здійснення кримінальної розвідки.

Стан опрацювання проблематики. В Україні проблемні аспекти забезпечення прав і свобод людини під час здійснення оперативно-розшукової та розвідувальної діяльності досліджувалися багатьма вченими, серед яких Л.І. Аркуша, О.М. Бандурка, В.І. Василичук, М.Л. Грібов, В.В. Дараган, О.В. Кириченко, О.І. Козаченко, С.С. Кудінов, С.І. Мінченко, А.В. Мовчан, Д.Й. Никифорчук, С.В. Пеньков, С.І. Пічкуренько, М.А. Погорецький, О.О. Подобний, В.Є. Тарасенко, Д.М. Цехан, В.В. Шендрік та іншими. Наукові здобутки вказаних науковців знайшли своє відображення у нормах чинного оперативно-розшукового законодавства та відомчих нормативних актів. Разом із тим, формування нової парадигми кримінальної розвідки потребує і нових механізмів забезпечення прав і свобод людини. На наш погляд, вирішенню означених питань сприятиме компаративний аналіз та вивчення наявного досвіду країн ЄС, зокрема Литовської Республіки, де на законодавчому рівні закріплено функціонування інституту омбудсмена з питань розвідки.

Виклад основного матеріалу. Аналіз сучасної європейської та світової правоохоронної практики свідчить, що більшість розвинених країн йдуть шляхом чіткого розгалуження кримінальної процесуальної діяльності та кримінальної розвідки – діяльності з отримання, добування, аналітичного оброблення та прогнозування інформації про злочинність, її інфраструктуру, окремі злочини та осіб, що до них причетні [3, с. 180; 4]. У 2012 році Сеймом Литовської Республіки було прийнято Закон «Про кримінальну розвідку», який з 1 січня 2013 року набрав чинності [5]. Слід наголосити, що прийняття вказаного правового акту фактично стало підґрунтям концептуальних змін теоретичної та праксеологічної парадигм оперативно-розшукової та розвідувальної діяльності

Литовської Республіки. Відтоді під кримінальною розвідкою стали розуміти діяльність спеціально уповноважених суб'єктів щодо збирання, фіксації та використання наявної інформації про об'єкти кримінальної розвідки. При цьому, об'єктами кримінальної розвідки виступають злочинні діяння, що вчинені, вчинюються або готуються, особи, які вчинили, вчинюють або готують ці злочини, активні дії цих осіб щодо нейтралізації кримінальної розвідки, інші особи та факти, що пов'язані з державною безпекою. У свою чергу, завданнями кримінальної розвідки у Литовській Республіці виступають: превенція злочинної діяльності; виявлення злочинної діяльності, а також осіб, які готують, вчинюють або вчинили злочинні діяння; захист осіб від злочинного впливу; пошук осіб, які переховуються від досудового розслідування та суду, від відбування покарань та осіб, що зникли без вісті; пошук речей, грошових коштів, цінних паперів, іншого майна, пов'язаного із злочинною діяльністю; забезпечення внутрішньої безпеки суб'єктів кримінальної розвідки [5; 6, с. 36]. Кримінальна розвідка стала дієвим засобом забезпечення внутрішньої безпеки держави [7, с. 97].

Визнаючи прогресивність та наукову обґрунтованість прийняття вказаного закону, його практичну дієвість, що було підтверджено отриманими позитивними результатами правоохоронної діяльності в Литовській Республіці, одночасно постали питання щодо запровадження сучасних підходів до забезпечення прав і свобод людини під час здійснення розвідки, зокрема кримінальної [8, с. 41]. Традиційні, усталені механізми, які існували раніше – відомчий контроль, прокурорський нагляд, судовий контроль тощо, – хоча і продовжували застосовуватися, але виявляли ознаки бюрократичної тяганини, що призводило до ускладнення процедур отримання відповідних дозволів на проведення негласних заходів, втрати часу та унеможливлення реалізації принципу наступальності у протидії злочинності. З метою встановлення реального, дієвого, позавідомчого та незалежного контролю за розвідувальною діяльністю в державі, у тому числі кримінальної розвідкою, Сеймом Литовської Республіки в грудні 2021 року було прийнято Закон «Про омбудсмена з питань розвідки» («Republic of Lithuania Law on the Intelligence Ombudspersons») [8], а також створено відповідний державний орган – Офіс омбудсмена з питань розвідки [9]. Слід зазначити, що незважаючи на нетривалий період функціонування в Литовській Республіці інституту омбудсмена з питань розвідки, досвід правового регулювання вказаного напрямку державної діяльності є позитивним та таким, що потребує аналізу в частині можливості подальшої імплементації та формування сучасних механізмів забезпечення прав і свобод людини, враховуючи активні процеси становлення в Україні кримінальної розвідки.

Омбудсмен з питань розвідки є державною посадовою особою, яка призначається Сеймом, є йому підзвітною та здійснює незалежний нагляд за дотриманням законів розвідувальними органами в частині забезпечення прав і свобод людини [9]. Основними пріоритетами діяльності омбудсмена з розвідки є:

- нагляд за дотриманням прав і свобод людини у діяльності розвідувальних органів шляхом здійснення перевірок та розслідувань, розгляду звернень та скарг громадян, а також повідомлень співробітників розвідки;
- здійснення нагляду за законністю обробки персональних даних розвідувальними органами з метою забезпечення національної безпеки та оборони;
- розроблення методичних рекомендацій, надання консультацій у галузі забезпечення прав і свобод людини, а також опрацювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань прав і свобод людини та захисту персональних даних;
- офіційне оприлюднення інформації щодо захисту прав і свобод людини під час здійснення розвідувальної діяльності [10].

Законодавством встановлені чіткі вимоги щодо кандидатів на посаду омбудсмена з питань розвідки. Ним може бути призначена особа, яка є громадянином Литовської Республіки, має бездоганну репутацію відповідно до вимог державної служби, має освітній ступінь магістра та досвід роботи не менш десяти років у сфері національної безпеки і оборони, та/чи захисту прав і свобод громадян, а також відповідає вимогам, встановленим правовими актами щодо надання допуску до державної таємниці. Примітно, що обов'язковою умовою для призначення є те, що кандидат на вказану посаду протягом останніх п'яти років до внесення його кандидатури до Сейму не був державним політиком [9].

Особі, яка призначена на посаду омбудсмена з питань розвідки та склала відповідну присягу, заборонено:

- перебувати в членстві в політичних партіях, бути політичним агітатором або спонсором політичних агітаторів;
- брати участь у зібраннях та/або інших публічних заходах політичних партій, політичних діячів, які виказують будь-які політичні погляди або вимоги, та безпосередньо підтримувати політичних діячів;

- бути власником, засновником, учасником, входити до органів управління приватної або публічної юридичної особи;
- працювати у будь-яких приватних або державних організаціях, установах, підприємствах та отримувати винагороду, крім винагороди за педагогічну та творчу діяльність;
- займатися економічною, комерційною або індивідуальною трудовою діяльністю;
- брати участь у страйках або пікетуваннях;
- створювати професійні союзи, бути їх членами та брати участь у їх діяльності;
- приймати подарунки, пропозиції подарунків або послуг, якщо це може викликати конфлікт суспільних або приватних інтересів.

Омбудсмен з питань розвідки не може відвідувати іноземні держави або території, на яких чиняться військові конфлікти, або інші держави та території з метою, не пов'язаною з виконанням функціональних обов'язків, якщо його/її присутність там може призвести до настання шкоди національній безпеці або інтересам Литовської Республіки [9].

Омбудсмен з питань розвідки зобов'язаний:

- здійснювати постійний нагляд за законністю у діяльності розвідувальних органів, посадових осіб розвідки та щодо рішень, які ними приймаються;
- оцінювати законність методів збирання розвідувальної інформації та іншої діяльності розвідувальних органів та посадових осіб розвідки;
- виявляти факти зловживань з боку посадових осіб розвідки, бюрократизму, факти порушень прав і свобод громадян, їх законних інтересів, порушень вимог щодо оброблення персональних даних у сфері національної безпеки і оборони, а також інших можливих порушень прав і свобод людини у сфері державного управління;
- здійснювати перевірки встановленого порядку оброблення персональних даних у сфері національної безпеки і оборони;
- розглядати звернення та скарги громадян, а також співробітників розвідки;
- виносити подання до розвідувальних органів щодо усунення умов та причин виявлених порушень, а також їх недопущення у майбутньому;
- у разі виявлення ознак кримінальних правопорушень звертатися до органів досудового розслідування та/або прокурора;
- розроблювати та надавати розвідувальним органам методичні рекомендації та/або консультації з питань забезпечення прав і свобод громадян під час здійснення розвідувальної діяльності;
- надавати Сейму оцінки та звіти, а також регулярно інформувати громадськість про результати своєї діяльності [9].

Реалізуючи свої повноваження, омбудсмен з питань розвідки має право:

- з метою виконання функціональних обов'язків безперешкодно входити у службові та інші приміщення, на території, транспортні засоби та інші об'єкти, які перебувають у власності або використовуються розвідувальними органами;
- ознайомлюватися та вивчати відомості, документи, що містять інформацію, яка відноситься до державної таємниці, крім відомостей щодо персональних даних штатних та позаштатних негласних працівників, а також інформації, отриманої від іноземних партнерів розвідки;
- витребувати та отримувати відомості, документи, що містять інформацію, яка відноситься до державної таємниці, крім відомостей щодо персональних даних штатних та позаштатних негласних працівників, а також інформації, отриманої від іноземних партнерів розвідки;
- отримувати та розглядати клопотання від керівників розвідувальних органів або уповноважених заступників про проведення розвідувальних заходів, які здійснюються за дозволом суду;
- отримувати письмові та/або усні пояснення від співробітників розвідувальних органів та інших осіб, що мають значення для проведення розслідувань порушень, виявлених омбудсменом з питань розвідки;
- складати протоколи про адміністративні правопорушення, прийняття рішення по яких віднесено до його повноважень;
- звертатися до адміністративного суду з клопотанням про проведення перевірок відповідності адміністративних нормативних актів (або їх частин) чинному законодавству;
- звертатися в установленому законом порядку з запитом до суду, інших державних та муніципальних органів, підприємств, установ та організацій, а також окремих осіб з питань, що віднесено до його компетенції;
- отримувати вмотивовані ухвали судів про дозвіл на проведення розвідувальних заходів;
- вносити в межах своєї компетенції Президенту Республіки, Сейму, Уряду та іншим державним органам пропозиції щодо вдосконалення правових актів з питань діяльності розвідувальних органів та забезпечення дотримання прав і свобод громадян, захисту персональних даних, які оброблюються з метою забезпечення національної безпеки і оборони [9].

Закон Литовської Республіки «Про омбудсмена з питань розвідки» закріплює право вказаної посадової особи здійснювати певний вид розслідувань. Слід наголосити, що мова тут не йде про досудове розслідування кримінальних проваджень. Розслідування омбудсмена з питань розвідки означає процедуру, яка включає оцінку законності діяльності розвідувальних органів та/або посадових осіб розвідувальних органів, перевірку фактів щодо можливих зловживань наданими їм повноваженнями під час організації та здійснення розвідувальних заходів, оброблення персональних даних в частині захисту прав і свобод громадян. При цьому, омбудсмен з питань розвідки проводить зазначені розслідування: з власної ініціативи, якщо під час ініціативних перевірок виявить ознаки зловживань з боку розвідувальних органів або посадових осіб цих органів, ознаки порушення прав і свобод громадян під час організації та здійснення розвідувальних заходів, ознаки порушення вимог щодо оброблення персональних даних, або інших порушень прав і свобод громадян у сфері державного управління; за матеріалами, які надійшли з розвідувальних органів та/або від окремих співробітників розвідувальних органів; за матеріалами заяв, звернень та/чи повідомлень громадян [9].

Під час проведення розслідування омбудсмена з питань розвідки, на його вимогу розвідувальні органи та/або співробітники розвідувальних органів у встановлені терміни зобов'язані надати йому інформацію, документи, пояснення та інші матеріали, які є необхідними для здійснення ним своїх функцій. Рішення омбудсмена з питань розвідки за матеріалами розслідування має бути розглянуте розвідувальним органом, якому воно адресоване, та проінформувати за результатами перевірки про прийняті рішення. Така інформація надається омбудсмену з питань розвідки негайно після прийняття рішень про заходи, але не пізніше 30 діб з моменту отримання рішення. Посадові особи розвідувальних органів, які не виконали законні вимоги омбудсмена з питань розвідки, можуть бути притягнуті до відповідальності [9].

Аналіз правових засад функціонування в Литовській Республіці інституту омбудсмена з питань розвідки, на нашу думку, дає підстави стверджувати, що його запровадження поступово стає дієвим інструментом забезпечення прав і свобод громадян.

Висновки. На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що на сьогодні, унаслідок розширення спектру викликів і загроз, збройної агресії російської федерації, характер безпечового середовища в Україні, висуває вимоги до новелізації системи забезпечення національної безпеки. Одним з елементів такої системи має стати формування правових основ та подальше становлення кримінальної розвідки в нашій державі. У свою чергу, науковий аналіз та обґрунтування доцільності та можливості запровадження інституту спеціалізованого омбудсмена з питань розвідки сприятиме поступовій адаптації законодавства України до права ЄС, а також виробленню нових механізмів забезпечення прав і свобод людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Албул С.В. Оперативно-розшукова діяльність: сучасні доктринальні та праксеологічні концепти. *Воєнний стан: теоретико-праксеологічні проблеми юриспруденції*: колективна монографія. Lviv-Toruń: Liha-Pres, 2024. С. 1–24. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-421-7-1>.
2. План заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки: затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 року № 792-р (зі змінами, внесеними згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 07.03.2025 р. № 272). URL: <https://surl.lt/kguytz> (дата звернення 01.06.2025 р.).
3. Албул С.В. Кримінальна розвідка: світовий досвід в умовах сучасних євроінтеграційних процесів України. *Pravna veda a prax: vyzvy modernych europskych integracnych procesov: Zbornik prispevkov z medzinarodnej vedeckej konferencie (27-28 novembra 2015)*. – Časť 1. – Bratislava: Paneuropska vysoka skola. Fakulta prava, 2015. Р. 180–183.
4. Оперативно-розшукова компаративістика: монографія / О.М. Бандурка, М.М. Перепелиця, О.В. Манжай, В.В. Шендрік. Х.: Золота миля, 2013. 351 с.
5. Про кримінальну розвідку: Закон Литовської Республіки від 02.10.2012 № XI-2234. URL: <https://surl.li/smkvcl> (дата звернення 01.06.2025).
6. Албул С.В. Методологія кримінальної розвідки: теоретико-праксеологічний дискурс. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2016. № 2. С. 34–37.
7. Пічкурєнко С.І. Розвідувальна діяльність як складова забезпечення внутрішньої безпеки. *Бюлетень з обміну досвідом роботи МВС України*. 2010. № 184. С. 94–101.
8. Вітик Ю.І. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності у сфері забезпечення дотримання прав і свобод людини. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2020. № 7 (35). Vol. 3. С. 39–45.

9. Republic of Lithuania Law on the Intelligence Ombudspersons: 23 December 2021 № XIV-868 (as last amended on 22 June 2023 – № XIV-2090). URL: <https://surl.lt/vybaer> (дата звернення 01.06.2025).
10. Intelligence Ombudsperson Office of the Republic of Lithuania. URL: <https://www.zki.lt/> (дата звернення 01.06.2025).