

УДК 340.111.5

doi: <https://doi.org/10.33270/01211214.53>

**Катеринюк В. В.** – аспірант кафедри оперативно-розшукової діяльності Національної академії внутрішніх справ, старший детектив – заступник керівника відділу детективів Національного антикорупційного бюро України, м. Київ  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6750-4233>

## Характеристика правового інституту та правовідносин конфіденційного співробітництва

Конфіденційне співробітництво є окремим міжгалузевим правовим інститутом й окремим видом процесуально-правових відносин між уповноваженими працівниками органів державної влади та фізичними особами, які з ними співпрацюють. Відповідно до ст. 19 Конституції України, такі відносини та діяльність цих органів повинні бути врегульовані законами України. Однак інститут конфіденційного співробітництва в законодавстві недостатньо унормований, немає визначення основних понять, а наявні норми права містяться в різних законах і лише фрагментарно регулюють відповідні правовідносини, що ускладнює їх розуміння, дослідження та використання. **Метою** статті є загальноправовий аналіз інституту конфіденційного співробітництва та відповідних правовідносин; визначення його понять, принципів, суб'єктів, об'єкта й змісту в контексті діяльності Національного антикорупційного бюро України. **Методологія.** Під час написання статті застосовано загальнонаукові методи: системного аналізу, аналогії та порівняння; загальноправові методи: порівняльно-правовий, формально-юридичний, логіко-юридичний. Проаналізовано стан наукового дослідження та чинне законодавство України, яке регулює відповідні правовідносини, здійснено порівняння його окремих норм. Визначено основні юридичні терміни з досліджуваної тематики. Здійснено системний аналіз правового інституту та правовідносин конфіденційного співробітництва як із суто доктринальної позиції, так і на прикладі діяльності правоохоронного органу. З'ясовано окремі ознаки та характеристики відповідних інституту й відносин. Результати дослідження узагальнено, конкретизовано та викладено у формі тверджень та висновків, тому їх можна використовувати і в інших наукових дослідженнях, вони мають як наукову, так і практичну цінність. **Наукова новизна** дослідження полягає в тому, що у відкритих джерелах конфіденційне співробітництво вперше системно розглянуто як окремий правовий інститут і вид правовідносин; визначено понятійно-категоріальний апарат, принципи, суб'єкти, об'єкт та зміст, зокрема детально досліджено права, обов'язки, відповідальність і гарантії як уповноважених працівників, так і конфідентів. Уперше досліджено питання функціонування інституту конфіденційного співробітництва в Національному бюро, яке має певні особливості й відмінності, порівняно з іншими правоохоронними органами. Результати дослідження може бути використано також з метою підвищення рівня обізнаності практичних працівників, юридичної спільноти й населення з окресленого питання, а також у нормотворчості. **Висновки.** Інститут конфіденційного співробітництва має бути детально законодавчо врегульований, оскільки він пов'язаний із правоохоронною діяльністю державних органів і ризиком порушення конституційних прав й інтересів людини. Унормування правового інституту та правовідносин не становить загрозу розкриття форм і методів проведення оперативно-розшукової, розвідувальної та контррозвідувальної діяльності, водночас надає правової визначеності, а також гарантує дотримання державою принципів законності, верховенства права, дотримання прав і свобод людини. Загалом відповідні правовідносини мають бути врегульовані в межах оперативно-розшукового права та закріплені в одному законодавчому акті – Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність», у якому повинні бути визначені основні поняття, суб'єкти та їхні права, обов'язки, відповідальність і гарантії. Також слід усунути колізії з іншими нормами права, зокрема тими, які регулюють інститут викривачів.

**Ключові слова:** конфіденційне співробітництво; негласне співробітництво; конфідент; викривач; корупція; Covert Human Intelligence Sources (CHIS); Confidential Informant (CI).

### Вступ

Корупція як соціальне явище є однією з основних проблем сучасного українського суспільства. Свідченням цього є посилена увага громадян до процесу очищення влади від корупції. Увагу на зрушення України в цьому напрямі спрямовують також і міжнародні організації: Європейська комісія, Європейський парламент, Рада Європейського Союзу, Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Організація економічного співробітництва та розвитку, Європейське управління з

питань запобігання зловживанням і шахрайству тощо.

Одним із найефективніших правових інститутів у боротьбі з організованою злочинністю та протидією корупції з огляду на їх прихований (латентний) характер є інститут конфіденційного співробітництва. Дієвість використання послуг конфідентів у боротьбі зі злочинністю підтверджено, зокрема, емпіричними дослідженнями, проведеними М. Л. Грібовим і О. І. Козаченком (Hribov, & Kozachenko, 2019), за результатами яких 78,5 % опитаних оперативних працівників вважають конфіденційне співробітництво основним

інструментом попередження та виявлення злочинів, а 71,5 % і 68 % відповідно оперативних працівників та слідчих – розслідування злочинів.

Важливість співпраці правоохоронних органів із громадянами в питаннях протидії злочинності підтверджена міжнародним досвідом, передусім розвинутих країн Північної Америки та Європи, який досліджували у своїх роботах Є. Є. Гречин, О. І. Козаченко, В. В. Матвійчук, І. І. Мусієнко, Д. Й. Никифорчук, А. В. Савченко (Savchenko, Matviichuk, & Nykyforchuk, 2004; Musiienko, & Hrechyn, 2016; Kozachenko, 2018) та ін. Зазначене засвідчує справді універсальний характер такої співпраці незалежно від правових систем, національної культури та політичних режимів. Відмінності ж полягають у визначенні: рівнів законодавчого забезпечення конфіденційного співробітництва (на рівні законів, кодексів практик, підзаконних нормативно-правових актів); суб'єктів, які мають право на відповідну діяльність; осіб, з якими можна чи, навпаки, заборонено встановлювати відповідні відносини; меж конфіденційного співробітництва (залежно від дозволеної пасивної чи активної ролі конфідента й мети такої співпраці); особливостей документування (надання дозволів на залучення певних осіб загалом і для виконання конкретних завдань, оформлення результатів співпраці, процесуальне закріплення доказів тощо); можливостей використання як доказу відомостей, здобутих конфідентом.

У зв'язку з доведеною національним і міжнародним досвідом дієвістю конфіденційного співробітництва, передусім з питань протидії латентним видам злочинів, є актуальним дослідження цього інституту в контексті діяльності Національного бюро, на яке покладено функції попередження, виявлення, розкриття, розслідування корупційних злочинів і запобігання вчиненню нових. Таке дослідження слід розпочинати із загальноправового аналізу, тобто з теоретичної частини, якій приділяють недостатню увагу, можливо, у зв'язку з тим, що в оперативно-розшуковій науці акцентують саме на її практичному аспекті.

Питання конфіденційного співробітництва в контексті діяльності правоохоронних органів й органів досудового розслідування досліджується не вперше. Зокрема, у роботі Д. В. Талалай, С. М. Салтикова (Talalai, & Saltykov, 2020) розглянуто співвідношення конфіденційного співробітництва з негласними слідчими (розшуковими) діями. Слушним видається висновок про те, що конфіденційне співробітництво не є окремою слідчою чи процесуальною дією, а поняття конфіденційного співробітництва значно ширше за процесуальну діяльність слідчого чи оперативного працівника. Однак для того, щоб визначити істинні відмінності конфіденційного співробітництва від

процесуальної діяльності, необхідно з'ясувати його правовий зміст.

У КПК України 1960 року ("Kryminalnyi protsesualnyi kodeks", 2012) не було норм, які регулювали б конфіденційне співробітництво та негласні слідчі (розшукові) дії. Ці новели з'явилися 2012 року у зв'язку з прийняттям нової редакції Кодексу ("Kryminalno-protsesualnyi kodeks", 1960). Питання використання конфіденційного співробітництва врегульовано в ст. 275 та частково в ст. 272 цього Кодексу. Зазначенні статті законодавець розмістив у третьому параграфі «Інші види негласних слідчих (розшукових) дій» глави 21 «Негласні слідчі (розшукові) дії». І саме це спричинило ототожнення окремими правниками, суддями, практичними працівниками, адвокатами конфіденційного співробітництва з окремим видом негласних слідчих (розшукових) дій. Така ситуація стала можливою, зокрема, через недостатнє наукове дослідження та передусім недостатнє висвітлення у відкритих наукових джерелах правового змісту конфіденційного співробітництва й відповідної діяльності правоохоронних органів, яка традиційно мала та має прихований характер.

Можна констатувати, що з інституту конфіденційного (негласного) співробітництва поступово знімають надмірну таємничість, у деяких актах законодавства з'являються норми, які частково врегульовують ці та пов'язані з ними правовідносини. Крім цього, у законодавстві запроваджено інститут викривачів корупції, який є кроком уперед у питанні забезпечення безпеки, правового й соціального захисту осіб, що повідомляють про корупцію та сприяють розслідуванню. Водночас інститут викривачів не враховує окремі ключові засади та принципи інституту конфіденційного співробітництва й оперативно-розшукової діяльності, зокрема такі, як конфіденційність, конспірація, доцільність, плановість тощо. Це свідчить про певну конкуренцію інститутів і потребує окремого наукового дослідження.

У зв'язку з недосконалістю законодавства, що регулює відносини конфіденційного співробітництва, проблематика інституту конфіденційного співробітництва актуалізує необхідність додаткового наукового вивчення та розроблення пропозицій і рекомендацій щодо його нормативного вдосконалення. Також залишаються актуальними й потребують додаткового аналізу питання складу та принципів правовідносин конфіденційного співробітництва.

### Мета і завдання дослідження

Метою цієї публікації є системний загально-правовий аналіз і характеристика правовідносин, які виникають унаслідок конфіденційного співробітництва між працівниками правоохоронних органів та фізичними особами, на прикладі Національного

бюро, а також правового інституту, який має регулювати відповідні відносини. Досягнення цієї мети стане важливим аргументом у дискусії щодо необхідності законодавчого врегулювання цих відносин і дасть змогу як нормотворцям, так і практичним працівникам досягнути обсяг відносин, що необхідно врегулювати.

Для досягнення цієї мети поставлено такі завдання: 1) проаналізовано чинне законодавство України й наукові праці з порушеної тематики, передусім ті, у яких досліджено міжнародний досвід; 2) визначено основні поняття, надано характеристику правовому інституту конфіденційного співробітництва й відповідним правовідносинам; 3) визначено принципи, суб'єкти, об'єкт і зміст цих правовідносин; 4) підсумовано результати дослідження.

### Виклад основного матеріалу

У різні роки питанню конфіденційного та негласного співробітництва свої наукові праці присвячували такі вітчизняні вчені: С. В. Албул, Л. І. Аркуша, О. М. Бандурка, С. А. Вязмікін, О. В. Горбачов, М. Л. Грібов, Є. Є. Гречин, В. М. Давидюк, В. В. Дирман, Е. О. Дідоренко, О. В. Злагода, О. І. Козаченко, О. В. Лапко, В. В. Матвійчук, І. І. Мусієнко, Д. Й. Никифорчук, К. М. Ольшевський, М. М. Перепелиця, С. І. Пічуренко, А. В. Савченко, І. В. Сервецький, Д. Б. Сергєєва, Д. В. Талалай, А. В. Шендрік, І. Р. Шинкаренко та ін. Зокрема, науковці аналізували цей інститут крізь призму протидії корупції, а також досліджували міжнародний досвід негласної співпраці органів правопорядку з населенням.

Законодавство, яке регулює правовий інститут конфіденційного співробітництва й відповідні правовідносини в контексті діяльності Національного бюро, містить окремі норми Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, КПК України, КК України, законів України «Про Національне антикорупційне бюро України» (далі – Закон «Про НАБУ»), «Про оперативно-розшукову діяльність» (далі – Закон «Про ОРД»), «Про запобігання корупції», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», підзаконних і відомих нормативно-правових актів.

З огляду на зазначене, інститут конфіденційного співробітництва є міжгалузевим правовим інститутом, який знаходиться на перетині таких галузей права, як: кримінальне та кримінально-процесуальне право, оперативно-розшукове право і цивільне (щодо матеріальної відповідальності, компенсації витрат тощо), трудове (трудова відносина з конфідентами) й адміністративне (щодо організації діяльності та управління

відповідними підрозділами правоохоронних органів) право.

Водночас у жодному законодавчому акті визначень термінів «конфідент» і «конфіденційне співробітництво» немає, вони є лише в правовій доктрині.

*Визначення понять «конфіденційне співробітництво», «конфідент» і «правовий інститут конфіденційного співробітництва».*

У вузькому значенні конфідентами є особи, з якими встановлені відносини конфіденційного співробітництва. Загалом ми поділяємо позицію К. М. Ольшевського й В. В. Дирмана, які використовують більш розгорнуте визначення конфідентів, сформульоване В. Б. Рушайлом: «це приватні фізичні особи, з якими оперативні підрозділи, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, встановили на платній або безоплатній основі відносини співробітництва, що передбачають сприяння цими особами на конфіденційних засадах діяльності оперативних підрозділів у виконанні покладених на них завдань» (Olshevskiy, & Dyrman, 2010).

Запропоноване визначення слід удосконалити, додавши такі ознаки, як дієздатність особи, добровільність вступу й підтримання відносин, а також виключити слово «приватна», оскільки конфідентом може бути зокрема працівник, службова чи посадова особа юридичної особи публічного права.

Крім цього, згідно з положеннями ст. 275 КПК України ("Kryminalno-protsesualnyi kodeks", 1960), право на використання конфіденційного співробітництва надано також слідчому.

Аналогічними за змістом до поняття «конфідент» у законодавстві та практиці іноземних країн і правоохоронних органів є поняття «CHIS» (Covert Human Intelligence Sources – у Великій Британії), «CI» (Confidential Informant, конфіденційний інформатор – у США), «V-Personen» (Vertrauenspersonen, довірена особа – у Федеративній Республіці Німеччина).

Відповідно до § 26 (8) Закону Великої Британії про регулювання повноважень з проведення розслідувань 2000 року ("Regulation of Investigatory", 2000), особа є «CHIS», якщо:

а) вона встановлює або підтримує особисті чи інші відносини з будь-якою особою з таємною метою сприяння здійсненню чого-небудь, що підпадає під дію пунктів (b) або (c);

б) вона таємно використовує такі відносини для отримання інформації або надання доступу до будь-якої інформації іншій особі; або

с) вона таємно розкриває інформацію, отриману внаслідок використання таких відносин або як наслідок існування таких відносин.

З огляду на викладене, у контексті кримінального процесу конфідентами є фізичні дієздатні особи, з якими уповноважені на здійснення

оперативно-розшукової діяльності та/або досудового розслідування працівники правоохоронних органів встановили й підтримують відносини, що передбачають сприяння цими особами виконанню завдань, покладених на ці органи, на платних або безоплатних засадах і на засадах конфіденційності й добровільності.

У цьому контексті конфіденційне співробітництво – це відносини, які встановлюють і підтримують уповноважені на здійснення оперативно-розшукової діяльності та/або досудового розслідування працівники правоохоронних органів (далі – уповноважені працівники) з фізичними дієздатними особами з метою сприяння цими особами виконанню завдань, покладених на ці органи, на платних або безоплатних засадах і на засадах конфіденційності та добровільності.

Слід зазначити, що законодавці здійснили декілька спроб сформулювати визначення понять конфіденційне та негласне співробітництво під час розроблення нової редакції Закону «Про ОРД» у 2016-му та 2019 роках.

Законопроект від 2 вересня 2019 року № 1229 ("Proiekt Zakonu", 2019) пропонував визначити конфіденційне співробітництво як взаємодію громадян з оперативними підрозділами правоохоронних органів або розвідувальних органів України, яка полягає в наданні ними на засадах добровільності систематичної законспірованої допомоги у виконанні завдань оперативно-розшукової діяльності.

Це визначення відповідає суті правовідносин конфіденційного співробітництва. Однак слід уточнити суб'єктний склад, додавши органи досудового розслідування, а замість громадян зазначити фізичних дієздатних осіб, оскільки відповідні відносини можуть встановлюватися також з іноземцями й особами без громадянства.

Порівнявши визначення понять конфіденційного та негласного співробітництва, що містяться в законопроекті, слід зауважити, що основна відмінність – це ознака систематичності конфіденційного співробітництва, важливе значення якої буде висвітлено далі.

У межах цієї статті, з огляду на зазначені й інші неістотні відмінності, поняття конфіденційного та негласного співробітництва розглядатимуть як майже тотожні, оскільки відповідні відносини мають тотожні суб'єкти, об'єкти й зміст.

На підставі цього визначення доходимо висновку, що правовідносини конфіденційного співробітництва вирізняються тим, що вони є одночасно регулятивними й охоронними відносинами, двосторонніми, активними, договірними, такими, що тривають, і процесуально-правовими.

Моментом виникнення цих відносин є момент досягнення усної чи письмової домовленості між сторонами.

Конфіденційне співробітництво як інститут права – це уособлена група правових норм, які регулюють однорідні суспільні відносини конкретного виду (Tsvik, et al., 2009, p. 250), а саме правовідносини конфіденційного співробітництва.

Як інститут права конфіденційне співробітництво характеризується тим, що є міжгалузевим правовим інститутом (тобто сукупністю норм права різних галузей права, яка спрямована на регулювання суспільних відносин певного виду (Tsvik, et al., 2009, p. 261); функціонує автономно як окремий вид діяльності правоохоронних органів; за своїм складом є складним, оскільки одночасно регулює і процесуальні, і правові відносини; є одночасно регулятивним (наділяє правами й обов'язками) та охоронним (встановлює відповідальність за неправомірну поведінку).

*Принципи конфіденційного співробітництва.* Працівники Національного бюро здійснюють конфіденційне співробітництво на підставі загальноправових принципів: верховенства права, законності, дотримання прав і свобод людини, закріплених у ст. 4 Закону «Про ОРД» ("Zakon Ukrainy", 1992) та у ст. 7 КПК України ("Kryminalno-protsesualnyi kodeks", 1960); а також галузевих принципів науки про оперативно-розшукову діяльність, які стосуються конфіденційного співробітництва: конфіденційності, добровільності, забезпечення безпеки, правового й соціального захисту, морального та матеріального заохочення, закріплених у ст. 7, 8, 13 Закону «Про ОРД» ("Zakon Ukrainy", 1992) та у ст. 16, 17 Закону «Про НАБУ» ("Zakon Ukrainy", 2014), а також принципів конспірації, допустимості, систематичності та доцільності (Olshevskiy, & Dyrman, 2010), сформульованих наукою та практикою.

Перелічені принципи спрямовані на забезпечення прав й інтересів конфідентів, що засвідчує особливу цінність інституту конфіденційного співробітництва для держави, а також його відповідність принципу верховенства права, закріпленого в ст. 3 Конституції України ("Konstytutsiia Ukrainy", 1996).

Принцип верховенства права в інституті конфіденційного співробітництва полягає в тому, що права та свободи людини (конфідентів; осіб, щодо яких збирають відомості; третіх осіб) є найвищою цінністю, їх забезпечення для уповноважених працівників Національного бюро є пріоритетом.

Принцип дотримання прав і свобод людини полягає в тому, що уповноважені працівники Національного бюро застосовують конфіденційне співробітництво в такий спосіб, який не принижує людську гідність і не порушує та не обмежує права й свободи людини. У передбачених законом випадках такі права та свободи можуть бути обмежені, але в спосіб, який обмежує їх найменше. Їх свавільне обмеження чи порушення неприпустиме. У разі неправомірного порушення прав і

свобод людини такі права й свободи підлягають поновленню, завдана шкода підлягає відшкодуванню, а отримані відомості, що принижують честь і гідність людини, повинні бути знищені.

Принцип законності полягає в тому, що конфіденційне співробітництво й окремі процедури здійснюють виключно відповідно до, з підстав, у порядку та в спосіб, визначені законами, і виключно уповноваженими на це суб'єктами.

Принцип конфіденційності означає, що факт укладення та підтримання відносин конфіденційного співробітництва між конкретним уповноваженим працівником Національного бюро та конфідентом повинен зберігатися в таємниці. Цей принцип покладає відповідний обов'язок не розголошувати про факт наявності й результати такого співробітництва на обидві сторони цих відносин задля забезпечення ефективності, результативності та безпеки такої співпраці. Розголошення цієї таємниці тягне за собою відповідальність за чинним законодавством, крім випадків розголошення інформації про незаконні дії, що порушують права людини.

Принцип добровільності зводиться до того, що ніхто не може бути змушений вступати у відносини конфіденційного співробітництва з Національним бюро. Суворо заборонено застосовувати засоби фізичного та психологічного примусу.

Забезпечення безпеки, правового й соціального захисту полягає в тому, що законом гарантовано конфідентам фізичний, правовий та соціальний захист, а для уповноважених працівників Національного бюро забезпечення прав і свобод конфідента, його безпека й добробут є пріоритетним обов'язком. Уповноважені працівники Національного бюро зобов'язані забезпечувати безпеку, права та свободи, майно конфідента, його близьких родичів і членів його сім'ї під час та після існування відносин конфіденційного співробітництва в разі виникнення відповідної загрози, зумовленої таким співробітництвом.

Принцип морального та матеріального заохочення полягає у схваленні й заохоченні залучення фізичних осіб до боротьби зі злочинністю. Оскільки вступ у відносини конфіденційного співробітництва є добровільним, держава повинна піклуватися про створення позитивної мотивації для цих осіб. Таке заохочення може бути моральним, тобто визнання Національним бюро та його уповноваженими працівниками заслуг і зусиль конфідентів у справі очищення влади від корупції задля утвердження правової держави та громадянського суспільства, усунення загроз національної безпеки; а також матеріальним, тобто виплата грошової винагороди, компенсація понесених витрат, часу й зусиль, вирішення інших матеріальних і фінансових питань.

Принцип конспірації своєю чергою зумовлений принципом конфіденційності та полягає в тому, що

з метою утримання в таємниці факту, деталей та результатів цих відносин уповноважений працівник і конфідент домовляються про дотримання та дотримуються певної системи заходів, використовують засоби безпеки, маскування, конспірації під час зустрічей, пересування, спілкування, передавання та використання інформації тощо.

Принцип допустимості, який кореспондує з принципами верховенства права, законності й дотримання прав і свобод людини, зводиться до того, що до конфіденційного співробітництва заборонено залучати осіб, професійна діяльність яких пов'язана зі збереженням професійної таємниці, а саме: адвокатів, нотаріусів, медичних працівників, священнослужителів, журналістів, якщо таке співробітництво буде пов'язано з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру.

Принцип доцільності полягає в тому, що до конфіденційного співробітництва залучають осіб, а конфіденційне співробітництво застосовують тільки в разі, якщо виконати завдання, покладені на Національне бюро, у конкретній ситуації неможливо або якщо їх виконання суттєво ускладнено. До конфіденційного співробітництва залучають тільки тих осіб, які за моральними, діловими та професійними якостями, знаннями, уміннями та навичками спроможні виконувати доручені їм завдання, мають або можуть отримати доступ до певних відомостей, а також спроможні тримати факт, деталі та результати такого співробітництва в таємниці.

На важливості цього принципу справедливо акцентують К. М. Ольшевський та В. В. Дирман, які називають його принципом доцільної необхідності (раціональності). На їхню думку, яку ми цілком поділяємо, формування мережі конфідентів, які є природним складником кримінального середовища та кримінальних об'єктів, слід здійснювати з огляду на оперативну обстановку, конкретну оперативно-розшукову ситуацію, а у зв'язку із цим також інтересів відповідних служб, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, на підставі визначення оптимальної достатності конфідентів. Їх недостатня кількість не забезпечить надходження необхідної інформації, а надмірна кількість таких осіб не завжди дає позитивний результат, а, навпаки, знижує ефективність їх використання (Olshevskiy, & Dyrman, 2010).

Принцип систематичності нерозривно пов'язаний з принципом доцільності та якісно відрізняє конфіденційне співробітництво від негласного співробітництва як виду залучення громадян до виконання окремих нетривалих завдань правоохоронних органів. Принцип систематичності полягає в тому, що основною метою конфіденційного співробітництва переважно є залучення осіб до довгострокової співпраці з правоохоронними органами для протидії суспільно

небезпечній протиправній поведінці за окремим напрямом чи об'єктом. Така мета може бути зумовлена складністю вивчення напряму чи об'єкта, латентністю злочинних діянь, «круговою порукою», закритістю та контрзаходами злочинного середовища тощо.

Слід обов'язково зазначити, що співробітництво з правоохоронними органами в нормальному суспільстві для законослухняного громадянина, а тим більше для представника органів державної влади й місцевого самоврядування, є почесним громадянським обов'язком, оскільки особа сприяє виконанню державою правоохоронної функції в інтересах суспільства. По суті конфіденційне співробітництво надає можливість громадянам долучитися до очищення влади від корупції.

Однак у сучасному українському суспільстві ставлення до інституту конфіденційного співробітництва є неоднозначним.

Слушною є позиція К. М. Ольшевського та В. В. Дирмана, які цитують Е. Видока та І. Карпеця, щодо висновку, що однією з причин негативного сприйняття інституту конфіденційного співробітництва окремими особами є не найкращий приклад його застосування в радянські часи, коли отриману від конфідентів інформацію інколи використовували в злочинних інтересах влади (Olshevskiy, & Dyrman, 2010).

Також слід зазначити про високу ефективність і суспільну користь використання негласного співробітництва з громадянами органами кримінальної міліції, які розкривали найскладніші злочини в радянські та пострадянські 1980–2000 роки та змогли вгамувати організовану злочинність і бандитизм. Без допомоги свідомих громадян це навряд чи вдалося б.

У зв'язку із цим важливо зазначити, що Національне бюро знаходиться поза політикою та є незалежним від політиків, представників органів державної влади й місцевого самоврядування, законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, правоохоронних органів і є підконтрольним та підзвітним суспільству (ст. 3 Закону «Про НАБУ» ("Zakon Ukrainy", 2014). Національне бюро має єдину мету – очищення України від корупції, яка є атрибутом недоброчесних представників влади, до яких Національне бюро знаходиться в опозиції.

*Склад відносин, що виникають з приводу конфіденційного співробітництва: їх суб'єкти, об'єкт і зміст.*

Конфіденційне співробітництво, як і будь-які правовідносини, має суб'єктів (сторін), об'єкт та зміст.

Суб'єктами конфіденційного співробітництва, тобто сторонами, між якими виникають ці правовідносини, з однієї сторони, є уповноважені на проведення досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності працівники.

Такими особами є слідчі органів досудового розслідування; оперативні працівники оперативних підрозділів; детективи (які об'єднують повноваження слідчого й оперативного працівника); керівники оперативних підрозділів та органів досудового розслідування, які мають права відносно оперативних працівників і слідчих. З іншої сторони, суб'єктом конфіденційного співробітництва (конфідентом) є фізична дієздатна особа, тобто особа, яка досягла повноліття (вісімнадцяти років), не визнана судом недієздатною чи обмежено дієздатною.

Водночас не кожна фізична дієздатна особа може бути конфідентом. Конфідентом може бути тільки та особа, яка за своїми діловими, професійними, моральними якостями, навичками, уміннями та знаннями спроможна виконувати поставлені завдання та тримати в таємниці факт залучення до конфіденційного співробітництва, володіє чи має доступ до інформації, яка становить оперативний інтерес.

Не може бути конфідентом особа, професійна діяльність якої пов'язана зі збереженням професійної таємниці, а саме: адвокат, нотаріус, медичний працівник, священнослужитель, журналіст, якщо таке співробітництво буде пов'язано з розкриттям конфіденційної інформації професійного характеру.

Важливо розглянути роль прокурора у функціонуванні інституту конфіденційного співробітництва, урахувавши те, що законодавець у ст. 272 КПК України ("Kryminalno-protsesualnyi kodeks", 1960) надав, зокрема прокурору, право приймати рішення про проведення такого виду негласної слідчої (розшукової) дії (оперативно-розшукового заходу) як виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, яка має безпосереднє відношення до конфіденційного співробітництва. Таке рішення приймають у формі постанови зі збереженням у таємниці достовірних відомостей про особу.

Згідно з КПК України ("Kryminalnyi protsesualnyi kodeks", 2012), законами України «Про прокуратуру» (Zakon Ukrainy", 2014) та «Про ОРД» (Zakon Ukrainy", 1992), прокурор не уповноважений встановлювати чи підтримувати відносини конфіденційного співробітництва. Крім того, відповідно до ч. 4 ст. 14 Закону «Про ОРД» (Zakon Ukrainy", 1996), відомості про осіб, які конфіденційно співробітничать або співробітничали з розвідувальним органом України, належність конкретних осіб до кадрового складу розвідувальних органів, а також форми, методи й засоби розвідувальної діяльності та організаційно-штатна структура розвідувальних органів до предмета прокурорського нагляду не належать. Водночас слід акцентувати на допущеній законодавцем хибі, оскільки очевидно, що розвідувальними органами в цій статті законодавець напевно мав на увазі, зокрема, й

оперативні підрозділи, і контррозвідальні органи України.

Прокурор, який не уповноважений підшукувати, вивчати та залучати кандидатів для виконання спеціального завдання, а потім розробляти план і безпосередньо впроваджувати особу в злочинне середовище, підтримувати з нею відповідні конфіденційні відносини, забезпечувати її безпеку та вчиняти інші, пов'язані із цим дії, на практиці й не зможе самостійно прийняти відповідне об'єднане та мотивоване рішення. У разі прийняття такого рішення постанова буде мати силу дозволу та вказівки для органу досудового розслідування або оперативного підрозділу на проведення такої негласної слідчої (розшукової) дії (оперативно-розшукового заходу).

У будь-якому разі зазначене засвідчує, що прокурор має право лише санкціонувати відповідні дії уповноважених працівників оперативних підрозділів й органів досудового розслідування. Однак це не свідчить про набуття прокурором правосуб'єктності, тобто можливості (здатності) бути учасником правовідносин конфіденційного співробітництва, передусім у зв'язку із відсутністю в нього правосудності, тобто здатності (можливості) мати суб'єктивні права та виконувати суб'єктивні юридичні обов'язки (Skakun, 2000).

Отже, прокурор не є суб'єктом відносин конфіденційного співробітництва.

Визначення об'єкта правовідносин є важливим для розуміння суті відносин, з приводу і для чого вони виникають між сторонами. За визначенням об'єктом правовідносин є матеріальні або нематеріальні блага, задля одержання, передачі або використання яких виникають права й обов'язки учасників правовідносин. Об'єкти правовідносин конкретні й індивідуалізовані, вони пов'язані з правами та обов'язками суб'єктів правовідносин, можливістю користуватися і розпоряджатися будь-чим і дають змогу претендувати на певні за характером дії інших осіб (Tsvik et al., 2009, p. 343).

З огляду на викладене, у контексті правоохоронної діяльності об'єктом правовідносин конфіденційного співробітництва є отримання правоохоронним органом від конфідента сприяння (у вигляді надання інформації, вчинення певних дій, прийняття рішень) у виконанні завдань попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття кримінальних правопорушень, а також запобігання вчиненню нових.

Зміст правовідносин конфіденційного співробітництва становлять повноваження, права, обов'язки, відповідальність і гарантії суб'єктів цих відносин.

Повноваження на здійснення конфіденційного співробітництва в Національному бюро мають працівники, яким надано право здійснювати оперативно-розшукову діяльність і досудове

розслідування, зокрема детективи та старші детективи підрозділів детективів, внутрішнього контролю, працівники оперативно-технічного підрозділу та негласні штатні працівники (ч. 4 ст. 5, ч. 1 ст. 10 Закону «Про НАБУ») ("Zakon Ukrainy", 2014).

Окремі переважно контрольні та дозвільні повноваження, які пов'язані з конфіденційним співробітництвом, має Директор Національного бюро, зокрема такі: контроль за законністю здійснюваних Національним бюро оперативно-розшукових заходів, досудового розслідування, додержання прав і свобод осіб, а також надання дозволу на використання коштів фонду спеціальних оперативно-розшукових та слідчих дій Національного бюро (п. 1, п. 16 ч. 1 ст. 8 Закону «Про НАБУ» ("Zakon Ukrainy", 2014). На відміну від прокурора, оскільки Директор є працівником Національного бюро, хоча й не слідчим чи оперативним працівником, він, згідно з п. 7 ч. 1 ст. 16, п. 12 ч. 1 ст. 17 Закону «Про НАБУ» ("Zakon Ukrainy", 2014), уповноважений на конфіденційне співробітництво на рівні з іншими уповноваженими працівниками Національного бюро.

Детальний перелік уповноважених структурних підрозділів і працівників Національного бюро, їхні права, обов'язки та відповідальність визначені у відомчих актах Національного бюро, які є документами з обмеженим доступом.

Уповноважені працівники Національного бюро мають такі права: залучати до конфіденційного співробітництва фізичних осіб і підтримувати з ними відповідні відносини з метою виконання завдань, покладених на Національне бюро; давати конфіденту відповідні доручення та завдання; отримувати результати їх виконання; морально й матеріально заохочувати конфідентів; припинити конфіденційне співробітництво. Мають право використовувати отриману інформацію: як підстави та приводи для проведення оперативно-розшукової діяльності (стаття 6 Закону «Про ОРД») ("Zakon Ukrainy", 1992); як приводи й підстави для початку досудового розслідування; для отримання фактичних даних, які можуть бути доказами в кримінальному провадженні; для попередження, виявлення, припинення та розслідування кримінальних правопорушень, розшуку осіб, які вчинили кримінальне правопорушення; для забезпечення безпеки працівників суду, правоохоронних органів й осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві (зокрема конфідентів), членів їхніх сімей та близьких родичів (стаття 10 Закону «Про ОРД») ("Zakon Ukrainy", 1992). Згідно з положеннями ст. 275 КПК України ("Kryminalnyi protsesualnyi kodeks", 2012), уповноважені працівники Національного бюро мають право під час проведення негласних слідчих (розшукових) дій (оперативно-розшукових заходів) використовувати інформацію, отриману внаслідок конфіденційного

співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій (оперативно-розшукових заходів) у випадках, передбачених цим Кодексом, а також залучати конфідентів до виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації у порядку, передбаченому ст. 272 КПК України ("Kryminalnyi protsesualnyi kodeks", 2012).

Уповноважені працівники Національного бюро зобов'язані здійснювати конфіденційне співробітництво тільки з метою виконання завдань, покладених на Національне бюро, поважати честь і гідність конфідента, дотримуватися принципу добровільності у відносинах з конфідентом; не розголошувати справжні дані про особу конфідента, факт, мету, результати й інші деталі такого співробітництва; у передбачених законодавством випадках і на вимогу конфідента укласти з ним відповідну угоду; самостійно дотримуватися правил, заходів та застосовувати засоби конспірації; інструктувати й навчати конфідента цих правил і заходів, а також способів та засобів отримання й передавання інформації; забезпечувати конфідента засобами конспірації, безпеки тощо; інструктувати конфідента щодо меж дозволених дій, поведінки та рішень, а також щодо недопущення вчинення злочинів, компрометуючих, незаконних і провокаційних дій; роз'яснити конфіденту його права й обов'язки, попереджати про відповідальність; у разі наявності відповідних загроз забезпечувати безпеку конфідента, членів його сім'ї та близьких родичів і їх майна.

Уповноважені працівники Національного бюро несуть кримінальну відповідальність за розголошення даних досудового розслідування, оперативно-розшукової діяльності, зокрема конфіденційного співробітництва (ст. 387 КК України); державної таємниці (ст. 328 КК України); розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 381 КК України); за неприйняття рішення, несвоєчасне прийняття або прийняття недостатньо обґрунтованих рішень, а також невжиття, несвоєчасне вжиття достатніх заходів для безпеки (ст. 380 КК України); а також відповідальність за надання явно злочинного наказу, завдання, доручення; свавільне та незаконне порушення конституційних прав і свобод людини, завдання шкоди цим правам та свободам ("Kryminalnyi kodeks", 2001).

Конфіденти мають кореспондуючі права: на повагу до честі та гідності, давати добровільну згоду на конфіденційне співробітництво або відмовитися від нього; припинити такі відносини; укласти відповідну письмову угоду; отримувати достатню інформацію про свої права, обов'язки й передбачену законом відповідальність за свої дії та рішення, про межі дозволеної поведінки, дій та рішень, про правила, заходи й засоби конспірації,

про наявні ризики та небезпеку, про поведінку, дії, рішення, від яких слід утриматися; відмовитися від виконання явно злочинного наказу, доручення, завдання; на компенсацію понесених у зв'язку з виконанням завдань витрат; на оплату праці; на забезпечення соціальних і правових гарантій; на забезпечення своєї безпеки, безпеки близьких родичів і членів сім'ї та їх майна.

Конфіденти зобов'язані не розголошувати відомості про факт, результати й інші деталі конфіденційного співробітництва; сумлінно та професійно виконувати інструкції, вказівки, доручення, завдання уповноваженого працівника; під час їх виконання не порушувати права та свободи третіх осіб; дотримуватися правил і заходів конспірації, використовувати відповідні засоби; не виходити за межі дозволеної уповноваженим працівником поведінки, дій та рішень; не вчиняти злочини, незаконні та провокаційні дії; тримати в таємниці відомості, отримані внаслідок конфіденційного співробітництва та повідомляти їх тільки конкретному уповноваженому працівнику; дотримуватися відповідних заходів безпеки.

Конфіденти несуть кримінальну відповідальність за розголошення відомостей, що становлять державну таємницю (ст. 328 КК України); даних досудового розслідування, оперативно-розшукової діяльності, зокрема конфіденційного співробітництва (ст. 387 КК України); розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист (ст. 381 КК України) ("Kryminalnyi kodeks", 2001); матеріальну відповідальність за необґрунтовану втрату майна, виданого для забезпечення безпеки, конспірації та виконання завдання.

Гарантії осіб, які залучені до конфіденційного співробітництва, охоплюють правові (юридичні), соціальні та гарантії забезпечення особистої безпеки конфідента, його членів сім'ї та близьких родичів, а також їх майна.

Згідно з положеннями ст. 13 Закону «Про ОРД» ("Zakon Ukrainy", 1992), соціальний і правовий захист осіб, яких залучають до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, передбачає, що такі особи знаходяться під захистом держави; співробітництво осіб з оперативним підрозділом зараховується до їх загального трудового стажу в разі укладення з ними трудової угоди, а в разі якщо у зв'язку з виконанням такою особою завдань оперативно-розшукової діяльності настала її інвалідність або смерть, на неї поширюються пільги, передбачені в таких випадках для працівників оперативних підрозділів. У разі виникнення загрози життю, здоров'ю або майну особи, яку залучають до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності, її захист забезпечується в порядку, передбаченому частиною третьою ст. 12 цього Закону.

Отже, держава фактично прирівнює в правах і гарантіях їх дотримання працівників оперативних підрозділів та осіб, які з ними співпрацюють.

Водночас дискусійним є питання застосування цих гарантій до конфідентів, які співробітничать з органом досудового розслідування з метою виконання завдань кримінального провадження, оскільки в ст. 13 Закону «Про ОРД» ("Zakon Ukrainy", 1992) зазначені конфіденти, яких залучають до виконання завдань оперативно-розшукової діяльності. Це є однозначним недоліком і прогалиною в врегулюванні правового статусу й гарантій конфідентів.

Норми Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» забезпечують дотримання державою гарантій безпеки осіб, які заявили до правоохоронного органу про кримінальне правопорушення або в іншій формі брали участь чи сприяли виявленню, попередженню, припиненню або розкриттю кримінальних правопорушень (фактично конфідентів), викривачів, потерпілих, свідків та інших (ст. 2) ("Zakon Ukrainy", 1993).

Цей Закон визначає органи, уповноважені приймати рішення про заходи безпеки та забезпечувати їх виконання (зокрема спеціальний підрозділ Національного бюро) (ст. 3); права й обов'язки осіб, які знаходяться під захистом (ст. 5); права та обов'язки органів, які забезпечують безпеку (ст. 6); види заходів забезпечення безпеки (ст. 7–19); процес застосування і скасування заходів безпеки (ст. 20–23); відповідальність за невиконання обов'язків, установлених цим Законом (ст. 24–26); фінансування та матеріально-технічне забезпечення заходів безпеки (ст. 27–28).

Окремо слід зауважити про передбачені цим Законом заходи безпеки, які можуть бути застосовані до конфідентів: особиста охорона, охорона житла й майна; видача спеціальних засобів індивідуального захисту та сповіщення про небезпеку; використання технічних засобів контролю і прослуховування телефонних та інших переговорів, візуальне спостереження; заміна документів і зміна зовнішності; зміна місця роботи або навчання; переселення в інше місце проживання; поміщення до дошкільної виховної установи або установи органів соціального захисту населення; забезпечення конфіденційності відомостей про особу; закритий судовий розгляд.

З огляду на характер і ступінь небезпечності для життя, здоров'я, житла та майна осіб, узятих під захист, можуть здійснювати й інші заходи безпеки.

Для військовослужбовців та осіб, яких тримають під вартою, застосовують додаткові заходи, зумовлені відповідними факторами.

Важлива юридична гарантія захисту прав конфідентів, які виконують спеціальне завдання з

попередження чи розкриття кримінально протиправної діяльності організованої групи чи злочинної організації, полягає в тому, що, згідно зі ст. 43 КК України ("Kryminalnyi kodeks", 2001), не є кримінальним правопорушенням вимушене заподіяння шкоди правоохоронюваним інтересам особою, яка відповідно до закону виконувала спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації з метою попередження чи розкриття їх кримінально протиправної діяльності. Така особа несе відповідальність тільки за вчинення в складі організованої групи чи злочинної організації особливо тяжкого злочину, вчиненого умисно й поєднаного з насильством над потерпілим, або тяжкого злочину, вчиненого умисно та пов'язаного зі спричиненням тяжкого тілесного ушкодження потерпілому або настанням інших тяжких або особливо тяжких наслідків. І навіть у цьому разі така особа не може бути засуджена до довічного позбавлення волі, а покарання у виді позбавлення волі не може бути призначене їй на строк, більший, ніж половина максимального строку позбавлення волі, передбаченого законом за цей злочин. Своєю чергою, відповідно до п. 9 ч. 1 ст. 66 КК України ("Kryminalnyi kodeks", 2001), визнається обставиною, яка пом'якшує покарання, виконання спеціального завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації, поєднане із вчиненням кримінального правопорушення у випадках, передбачених цим Кодексом.

Зазначена юридична гарантія захисту осіб, які співпрацюють зі слідством на конфіденційній основі, закріплена також у ч. 2 ст. 14 Закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», згідно з якою учасник організованого злочинного угруповання може бути частково або повністю звільнений від кримінальної відповідальності та покарання у випадках, передбачених КК України, якщо він у процесі оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування чи судового провадження сприяє викриттю організованих злочинних угруповань і вчинених ними кримінальних правопорушень, притягненню винних до відповідальності, відшкодуванню шкоди фізичним чи юридичним особам або державі ("Zakon Ukrainy", 1993).

Процедура пом'якшення відповідальності за такі злочини визначена главою 35 КПК України (Кримінальне провадження на підставі угод) ("Kryminalno-protsesualnyi kodeks", 1960).

### Наукова новизна

Наукова новизна полягає в тому, що в цій роботі конфіденційне співробітництво та відповідний правовий інститут, які здебільшого мають суто практичне застосування та досліджувалися

переважно за допомогою індуктивного методу, розглянуто крізь призму загальноправових теорій, тобто за допомогою дедуктивного методу. Отже, визначення юридичних термінів, ознак і структури відповідного правового інституту та правовідносин здійснено за допомогою загальноправових ідей та концепцій.

У науці оперативно-розшукового права, передусім – у колах науковців-практиків, традиційно переважає думка, що надання гласності прихованій діяльності правоохоронних органів шкодить ефективності протидії суспільно небезпечним діям окремих осіб й окремих груп осіб. Однак такий підхід є справедливим, якщо йдеться про розкриття форм і методів роботи правоохоронних органів, а також інших відомостей, які можуть становити загрозу результативності боротьби держави зі злочинними посяганнями й безпеці відповідних працівників правоохоронних органів та осіб, які з ними співпрацюють.

В іншому випадку надмірне «засекречення» усталених, стійких, суспільно корисних відносин, які здавна підтримують органи правопорядку з громадянами, призводить до недостатнього їх правового регулювання та становить реальну небезпеку порушення конституційних прав і свобод людини й громадянина.

У зв'язку із цим під час наукового дослідження доведено, що прихована діяльність правоохоронних органів, пов'язана з конфіденційним співробітництвом, і відповідні правовідносини може бути досліджено, а результати дослідження опубліковано в загальнодоступному джерелі без розкриття державної таємниці, а також форм і методів роботи. Тому така діяльність та правовідносини можуть і повинні бути законодавчо унормовані.

Також у цій роботі конфіденційне співробітництво вперше гласно й системно розглянуто як окремий правовий інститут і вид правовідносин; визначено понятійно-категоріальний апарат, принципи, суб'єкти, об'єкт та зміст, зокрема детально досліджено права, обов'язки, відповідальність і гарантії як уповноважених працівників, так і конфідентів. Уперше досліджено питання функціонування інституту конфіденційного співробітництва в Національному бюро, яке має певні особливості й відмінності, порівняно з іншими правоохоронними органами. Результати дослідження може бути використано для подальшого наукового розроблення порушеної теми, підвищення рівня обізнаності практичних працівників, юридичної спільноти й населення з окресленого питання, а також у нормотворчості.

## Висновки

Інститут конфіденційного співробітництва є міжгалузевим процесуально-правовим інститутом. Цей інститут урегульовує приховану діяльність правоохоронних органів, пов'язану із залученням уповноваженими працівниками цих органів фізичних осіб до співробітництва з метою виконання завдань оперативно-розшукової діяльності та кримінального провадження, а також відповідні правовідносини, які виникають у зв'язку із цим. Така діяльність пов'язана з ризиком обмеження та порушення конституційних прав і свобод людини й інтересів юридичних осіб, а також створює небезпеку життю, здоров'ю та майну працівників правоохоронних органів і залучених до співробітництва осіб. Тому цей правовий інститут повинен бути детально врегульований на рівні закону.

Однак нормативно-правове забезпечення цього інституту є недостатнім, а наявні норми права розосереджено в низці законодавчих актів, які мають різний предмет правового регулювання. У зв'язку із цим постала необхідність урегулювання правовідносин конфіденційного співробітництва в одному законодавчому акті – Законі України «Про оперативно-розшукову діяльність».

У новій редакції Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» має бути закріплено основні поняття, принципи, суб'єкти та зміст правовідносин конфіденційного співробітництва.

Окремо слід зауважити про питання нормативного забезпечення гарантій захисту життя, здоров'я та майна конфідентів, їх правового та соціального захисту, зокрема трудових прав і права на безоплатну правову допомогу. Під час розроблення відповідних законопроектів необхідно усунути наявні прогалини, зокрема забезпечити відповідні гарантії конфідентам, що залучені та співпрацюють з оперативними підрозділами, зі слідством і судом на стадіях оперативно-розшукової діяльності, кримінального й судового провадження, а також після їх завершення. Також слід усунути конкуренцію норм, які регулюють правові інститути конфіденційного співробітництва та викривачів, у випадку набуття особою обох статусів одночасно.

Законодавче регулювання інституту конфіденційного співробітництва в окреслених межах упорядковує, а отже, і підвищує ефективність прихованої діяльності правоохоронних органів, не розкриваючи форми й методи такої діяльності.

## REFERENCES

- Hribov, M.L., & Kozachenko, O.I. (2019). Mizhnarodnyi dosvid pravovoho rehuliuвання nehlasnoho spivrobitnytstva [International Experience of Tacit Cooperation's Legal Regulation]. *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav, Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs*, 112(3), 83-97. doi: <https://doi.org/10.33270/01191123.83> [in Ukrainian].
- Konstytutsiia Ukrainy: vid 28 cherv. 1996 r. No. 254k/96-VR [Constitution of Ukraine from June 28, 1996, No. 254k/96-VR] (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text> [in Ukrainian].
- Kozachenko, O.I. (2018). Zakordonnyi dosvid ta natsionalne pravove rehuliuвання zabezpechennia bezpeky subiektiv systemy nehlasnykh slidchykh (rozshukovykh) dii [Foreign experience and national legal regulation of ensuring the safety of subjects of covert investigative (search) actions] *Ekspert: paradyhmy yurydychnykh nauk i derzhavnoho upravlinnia, Expert: Paradigm of Law and Public Administration*, 1(1), 43-62. doi: <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2018-1-1-43-62> [in Ukrainian].
- Kryminalno-protsesualnyi kodeks Ukrainy: vid 28 hrud. 1960 r. No. 1001-05 [Criminal Procedural Code of Ukraine from December 28, 1960, No. 1001-05]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05#Text> [in Ukrainian].
- Kryminalnyi kodeks Ukrainy: vid 5 kvit. 2001 r. No. 2341-III [Criminal Code of Ukraine from April 5, 2001, No. 2341-III]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> [in Ukrainian].
- Kryminalnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: vid 13 kvit. 2012 r. No. 4651-VI [Criminal Procedural Code of Ukraine from April 13, 2012, No. 4651-VI]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17> [in Ukrainian].
- Musiienko, I.I., & Hrechyn, Ye.Ye. (2016). Instytut konfidentsiinoho spivrobitnytstva u SSHa: orhanizatsiino-pravovy aspekt [Institute of confidential cooperation in the USA: organizational and juridical aspect]. *Problemy zakonnosti, Problems of Legality*, 131, 133-144. doi: <https://doi.org/10.21564/2414-990x.131.55198> [in Ukrainian].
- Olshevskiy, K.M., & Dyrman, V.V. (2010). Pryntsypy konfidentsiinoho spivrobitnytstva [Principles of confidential cooperation]. *Visnyk Akademii Upravlinnia MVS, Scientific Journal of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs*, 4(16), 128-135 [in Ukrainian].
- Proiekt Zakonu Ukrainy "Pro operativno-rozshukovu diialnist": vid 2 veres. 2019 r. No. 1229 [Draft Law of Ukraine "On operative-search activity" from September 2, 2019, No. 1229]. (n.d.). Retrieved from [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66597](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66597) [in Ukrainian].
- Regulation of Investigatory Powers Act 2000. (2000). *Legislation.gov.uk*. Retrieved from <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/section/26>.
- Savchenko, A.V., Matviichuk, V.V., & Nykyforchuk, D.I. (2004). Mizhnarodnyi dosvid vykorystannia ahentury pravoohoronnymy orhanamy derzhav Yevropy ta SSHa [International experience of using the HUMINT by law enforcement agencies of Europe and the USA]. Ya.Yu. Kondratiev (Eds.). Kyiv: Nats. akad. vnutr. sprav Ukrainy [in Ukrainian].
- Skakun, O.F. (2000). *Teoriia derzhavy i prava [Theory of State and Law]*. (Trans). Kharkiv: Konsum [in Ukrainian].
- Talalai, D.V., & Saltykov, S.M. (2020). Konfidentsiine spivrobitnytstvo i nehlasni slidchi (rozshukovi) dii [Confidential cooperation and covert (investigative) activities]. *Pidpriemnytstvo, hospodarstvo i pravo, Entrepreneurship, Economy and Law*, 8, 285-290. doi: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.47> [in Ukrainian].
- Tsvik, M.V., Petryshyn, O.V., Avramenko, L.V. (et al.). (2009). *Zahalna teoriia derzhavy i prava [General theory of state and law]*. M.V. Tsvik, O.V. Petryshyn (Ed.). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy": vid 14 zhovt. 2014 r. No. 1698-VII [Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine" from October 14, 2014, No. 1698-VII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro operativno-rozshukovu diialnist": vid 18 liut. 1992 r. No. 2135-XII [Law of Ukraine "On operative-search activity" from February 18, 1992, No. 2135-XII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro orhanizatsiino-pravovi osnovy borotby z orhanizovanoiu zlochynnistiu": vid 30 cherv. 1993 r. No. 3341-XII [Law of Ukraine "On the organizational and legal basis of the fight against organized crime" from June 30, 1993, No. 3341-XII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro prokuraturu": vid 14 zhovt. 2014 r. No. 1697-VII [Law of Ukraine "About the Prosecutor's Office" from October 14, 2014, No. 1697-VII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro zabezpechennia bezpeky osib, yaki berut uchast u kryminalnomu sudochynstvi": vid 23 hrud. 1993 r. No. 3782-XII [Law of Ukraine "On ensuring the safety of persons involved in criminal proceedings" from 23 hrud. 1993 r. No. 3782-XII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12#Text> [in Ukrainian].
- Zakon Ukrainy "Pro zapobihannia koruptsii": vid 14 zhovt. 2014 r. No. 1700-VII [Law of Ukraine "On the prevention of corruption" from October 14, 2014, No. 1700-VII]. (n.d.). *zakon0.rada.gov.ua*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- Грібов М. Л., Козаченко О. І. Міжнародний досвід правового регулювання негласного співробітництва. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2019. № 3 (112). С. 83–97. doi: <https://doi.org/10.33270/01191123.83>.
- Конституція України: Закон України від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр#Text>.
- Козаченко О. І. Закордонний досвід та національне правове регулювання забезпечення безпеки суб'єктів системи негласних слідчих (розшукових) дій. *Expert: Paradigm of Law and Public Administration*. 2018. № 1 (1). С. 43–62. doi: 10.32689/2617-9660-2018-1-1-43-62.
- Кримінально-процесуальний кодекс України: Закон України від 28 груд. 1960 р. № 1001-05. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-05#Text>.
- Кримінальний кодекс України: Закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.
- Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квіт. 2012 р. № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
- Мусієнко І. І., Гречин Є. Є. Інститут конфіденційного співробітництва у США: організаційно-правовий аспект. *Проблеми законності*. 2015. Вип. 131. С. 133–144. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz\\_2015\\_131\\_17](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pz_2015_131_17).
- Ольшєвський К. М., Дирман В. В. Принципи конфіденційного співробітництва. *Вісник Академії Управління МВС*. 2010 № 4 (16). С. 128–135.
- Про оперативно-розшукову діяльність: проект Закону України від 2 верес. 2019 р. № 1229. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66597](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66597).
- Regulation of Investigatory Powers Act 2000. *Legislation.gov.uk*. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/section/26>.
- Савченко А. В., Матвійчук В. В., Никифорчук Д. Й. Міжнародний досвід використання агентури правоохоронними органами держав Європи та США: посібник / за заг. ред. Я. Ю. Кондратьєва. Київ: Нац. акад. внутр. справ України, 2004. 60 с.
- Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
- Талалай Д. В., Салтиков С. М. Конфіденційне співробітництво і негласні слідчі (розшукові) дії. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 285–290. doi: <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.8.47>.
- Загальна теорія держави і права: підручник / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
- Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.
- Про оперативно-розшукову діяльність: Закон України від 18 лют. 1992 р. № 2135-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2135-12#Text>.
- Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю: Закон України від 30 черв. 1993 р. № 3341-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12#Text>.
- Про прокуратуру: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>.
- Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві: Закон України від 23 груд. 1993 р. № 3782-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3782-12#Text>.
- Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовт. 2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

*Стаття надійшла до редколегії 21.07.2021*

**Kateryniuk V.** – Postgraduate Student of the Department of Operational Search Activity of the National Academy of Internal Affairs, Senior Detective – Deputy Head of the Detective Unit of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, Kyiv, Ukraine

## Characteristics of the Legal Institution and Legal Relations of Confidential Cooperation

*Confidential cooperation is a separate interdisciplinary legal institution and a separate type of procedural and legal relations between authorized employees of public authorities and individuals who cooperate with them. According to Art. 19 of the Constitution of Ukraine, such relations and the activities of these authorities must be regulated by the laws of Ukraine. However, the institution of confidential cooperation in the legislation is insufficiently regulated, there are no definitions of basic concepts, and the existing provisions of law are contained in various laws and only fragmentarily regulate the relevant legal relations, which complicates their understanding, researching and using. The purpose of the article is a general legal analysis of the institute of confidential cooperation and relevant legal relations; definition of its concepts, principles, subjects, object and content in the context of activity of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine (hereinafter – the National Bureau). Methodology. During the writing of the article general scientific methods were used: systems analysis, analogy and comparison, as well as common law methods: rather-legal method, technical*

*legal method, logical and legal reasoning. The state of scientific research and the current legislation of Ukraine, which regulates the relevant legal relations, have been analyzed, its separate norms have been compared. The basic legal terms on the raised subject have been defined. A systematic analysis of the legal institute and the legal relations of confidential cooperation has been conducted both from a purely doctrinal point of view and on the example of activity of the law enforcement agency. Some features and characteristics of the relevant institution and relations are clarified. The results of the research are generalized, concretized and presented in the form of statements and conclusions. Therefore, they can be used in other scientific researches and have both scientific and practical value. The **scientific novelty** is that in open sources, confidential cooperation is for the first time systematically considered as a separate legal institution and a type of legal relationship; the conceptual and categorical apparatus, principles, subjects, object and content are determined, in particular the rights, duties, responsibilities and guarantees of both authorized employees and confidants are studied in detail. For the first time, the issue of the functioning of the institute of confidential cooperation in the National Bureau, which has its own features and differences in comparison with other law enforcement agencies, was studied. The results of the study can also be used to raise awareness of practitioners, the legal community and the public on the specified issue, as well as in rule-making. **Conclusions:** the institution of confidential cooperation should be thoroughly regulated by law, as it is connected with law enforcement activities of state bodies and the risk of violation of constitutional human rights and interests. Legal adjustment of the legal institute and legal relations does not pose a threat to the disclosure of forms and methods of operational search, intelligence and counterintelligence activities. At the same time, it provides legal certainty, as well as guarantees the state's observance of the principles of legality, supremacy of law, and respect for human rights and freedoms. In general, the relevant legal relations should be regulated within the framework of operational search activity law and fixed in one legislative act – the Law of Ukraine «On operational search activity», in which the basic concepts, subjects and their rights, duties, responsibilities and guarantees should be defined. At the same time, it is necessary to resolve the conflicts with other rules of law, in particular those governing the institution of whistleblowers.*

**Keywords:** confidential cooperation; covert cooperation; confidant; whistleblower; corruption; Covert Human Intelligence Sources (CHIS); Confidential Informant (CI).