

## Базові підходи у забезпеченні прав людини у діяльності СБ України

*Сичевський Віталій<sup>1</sup>*

Опубліковано	Секція	УДК
30.11.2022	Право	341.231

DOI: <http://dx.doi.org/10.5281/zenodo.10202715>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

**Анотація.** У статті досліджено підходи до забезпечення прав людини у діяльності СБ України, у тому числі у більш широкому контексті побудови правової держави як гаранта ефективної реалізації безпекової політики. Проведено аналіз норм проекту оновленого Закону «Про Службу безпеки України» і акцентовано на необхідності забезпечення відповідності діяльності СБ України гуманістичним засадам, відповідно до норм прав людини і сприяти захисту основних прав та свобод людини.

Доведено, що діяльність із забезпечення державної безпеки є одним із найскладніших напрямів реалізації державної політики, оскільки завданням спеціальних служб у цій сфері є не лише недопущення порушення прав людини, а й ефективний захист від наявних та потенційних загроз.

Встановлено, що діяльність із забезпечення державної безпеки є одним із найскладніших напрямів реалізації державної політики, що полягає у збереженні та захисті суверенітету, територіальної цілісності, безпеки громадян, а також економічного та соціального розвитку країни. Наголошено, що розробка інтегрованого підходу до забезпечення прав людини у діяльності СБ України є важливим етапом розвитку правової доктрини, що має враховувати, зокрема, міжнародну складову – питання міжнародного співробітництва та відповідності вимогам політики європейської та євроатлантичної інтеграції.

**Ключові слова:** права людини, безпекова політика, державна безпека, СБ України.

### **Basic approaches to ensuring human rights in the activities of the Security Service of Ukraine**

**Abstract.** To date, due attention has not been paid to the issues of ensuring human rights in the activities of the Security Service of Ukraine, so the topic is quite relevant and needs to be considered at the scientific level. The article examines modern approaches to ensuring human rights in the activities of the Security Service of Ukraine, including in the broader context of building a rule of law as a guarantor of the effective implementation of security policy.

Important aspects are the promotion of the provision of human rights in accordance with international standards, the use of best practices and the creation of effective mechanisms for monitoring the observance of human rights within the framework of the work of the Security Council of Ukraine. A coordinated approach will help not only to strengthen the internal mechanisms of human rights protection, but also to promote a positive image and cooperation at the international level.

---

<sup>1</sup>кандидат юридичних наук

Analysis of the norms of the draft of the updated Law "On the Security Service of Ukraine" indicates the importance and commitment of the Security Service of Ukraine to the observance of human rights norms. The recognition of these principles in legislation emphasizes the readiness of the institution to act responsibly and with respect for basic human rights and freedoms. This approach is designed not only to ensure the effectiveness of the work of the Security Council, but also to guarantee harmony with international standards of human rights and humanitarian law.

In our opinion, activities to ensure state security are one of the most difficult areas of state policy implementation. The task of special services in this area is not only to prevent violations of human rights, but also to effectively protect against existing and potential threats.

It was revealed that the activity of ensuring state security is one of the most difficult directions of implementation of state policy due to important tasks and responsibilities related to the preservation and protection of sovereignty, territorial integrity, safety of citizens, as well as economic and social development of the country. Compliance with the principles of human rights and legality in the implementation of security measures is also an important element.

It should be noted that the development of an integrated approach to ensuring human rights in the activities of the Security Service of Ukraine is an important stage that requires taking into account the international component. This means that the activities of the Security Council of Ukraine should take into account the issues of international cooperation and meet the requirements of the European and Euro-Atlantic integration policy.

**Keywords:** human rights, security policy, state security, Security Council of Ukraine.

### Вступ

*Постановка проблеми.* Права людини складають основу реформування Служби безпеки України, її трансформації відповідно до кращих міжнародних практик. Як зазначено у Стратегії національної безпеки України [1], головна мета державної політики національної безпеки України полягає у реалізації конституційної норми щодо пріоритетності життя та здоров'я, честі, гідності, недоторканості та безпеки людини. Таким чином, положення цього нормативно-правового акту підкреслюють потребу у ефективному забезпеченні прав і свобод людини у діяльності СБ України як державного органу спеціального призначення з правоохоронними функціями, що забезпечує державну безпеку [2]. Забезпечення цієї мети потребує всебічного визначення та дослідження базових підходів до забезпечення прав людини у діяльності СБ України, у тому числі у більш широкому контексті побудови правової держави як гаранта ефективної реалізації безпекової політики.

*Стан дослідження.* Дослідження проблем забезпечення прав людини здійснювалися, зокрема, такими українськими вченими, як В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Венедиктов, П. Рабінович, В. Сташис, В. Тацій, М. Тищенко, О. Ярмаш. У той же час, питанням забезпечення прав людини у діяльності СБ України належна увага до цього часу не приділялася. У контексті реформування Служби безпеки відповідно до умов та потреб сьогодення ці питання на науковому рівні взагалі не розглядалися.

*Метою* статті є дослідження базових підходів до забезпечення прав людини у діяльності СБ України як інституту забезпечення державної безпеки.

### Результати

Забезпечення прав і свобод людини і громадянина виступає одним із пріоритетних напрямів реформування української держави та суспільства. Зазначене є особливо важливим у контексті інтеграції нашої країни до загальноєвропейського правового, безпекового та гуманітарного простору. У цьому зв'язку особливого значення набуває забезпечення дотримання інститутами сектору безпеки України норм та стандартів

дотримання прав та свобод людини. Це стосується і діяльності Служби безпеки України, що виступає ключовим елементом системи забезпечення національної безпеки нашої країни. Реформування СБ України у напрямку підвищення її відповідності наявним європейським стандартам обумовлює потребу у вдосконаленні її взаємодії із українським суспільством на засадах взаємної довіри та співробітництва. Гуманізація діяльності Служби безпеки України, підвищення гуманітарної складової безпекової політики у цілому мають сприяти підвищенню авторитету української спецслужби, більш ефективному виконанню покладених на неї функцій.

Слід зазначити, що вказане положення підтримується українським законодавцем, що визначає захист прав і свобод людини й громадянина серед принципів діяльності СБ України. Так, у проекті оновленого Закону «Про Службу безпеки України» зазначається, що СБ України як інституція та її співробітники мають діяти з неухильним дотриманням прав і основоположних свобод людини, виявляючи до неї гуманне ставлення, не допускаючи незаконного втручання в її особисте і сімейне життя відповідно до положень Загальної декларації прав людини та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод [3].

Не можна не погодитися із думкою про те, що ефективно забезпечення прав і свобод людини у діяльності української спецслужби за сучасних умов потребує формулювання принципово нових підходів, які виступали б підґрунтям змін організаційно-правових засад їх функціонування, таких як гуманізація діяльності СБ України та безпекової політики держави у цілому, підвищення авторитету Служби безпеки, побудова відносин між нею та суспільством на засадах партнерства, удосконалення форм, методів та засобів забезпечення прав та свобод людини [4, с. 133-134].

Визначення базових підходів до забезпечення прав людини у діяльності СБ України слід розпочати, на нашу думку, із розкриття самого змісту прав людини у контексті реалізації безпекової політики.

Досить типовою є ситуація, коли забезпечення прав людини у цьому зв'язку та, більш конкретно, щодо діяльності спецслужб, розглядається виключно з точки зору недопущення порушень цих прав, попередження необґрунтованих обмежень прав людини при виконанні цими інституціями покладених на них функцій.

Було б невірним казати, що зазначений підхід не є обґрунтованим. Дійсно, порушення прав людини, пов'язані із діяльністю інститутів органів безпеки мали і мають місце, у т.ч. у країнах із усталеними демократичними традиціями. Значною мірою це обумовлено специфікою діяльності спеціальних служб, до якої, зокрема, можна віднести їх закритий характер, суттєво більший рівень конфіденційності, навіть порівняно із іншими інститутами сектору безпеки. Інформація щодо діяльності спецслужб, що доводиться до відома громадськості, як правило, є обмеженою, а її джерела майже ніколи не розкриваються. Форми та методи діяльності СБ України, так само, як і інших спецслужб світу, становлять державну таємницю. Детальна структура цих органів також не підлягає розголошенню, так само, як і функції її складових елементів.

Акцентування уваги на роботу із негласними джерелами інформації, підтримка функціонування достатньо великого агентурного апарату веде до посилення ризиків порушення прав людини – як щодо осіб, залучених до конфіденційного співробітництва, так і такими особами щодо третіх осіб. При цьому можливості контролю за цією діяльністю є досить обмеженими, з огляду на притаманну їй закритість.

Зовнішній контроль за діяльністю спецслужб з боку парламенту, незалежних контролюючих органів, також є відносно обмеженим. Це обумовлюється не лише вимогами конспірації, а й самим характером діяльності спецслужб. На нашу думку,

діяльність із забезпечення державної безпеки є одним із найскладніших напрямів реалізації державної політики. Спеціальна служба може бути ефективною лише тоді, коли її кадровий склад має найвищий рівень професійної кваліфікації, глибокі знання відповідно до дорученої співробітнику ділянки оперативно-службової діяльності. Підготовка співробітника спецслужби є суттєво складнішою, аніж, наприклад, співробітника поліції чи іншого органу сектору безпеки, вимагає суттєво більшого часу та ресурсів. Ці чинники визначають те, що здійснення контролю над діяльністю спецслужби є значно складнішим, аніж його проведення щодо переважної більшості органів державної влади. Як правило, представники парламенту, громадських організацій тощо не мають необхідних знань, досвіду та навичок, аби оцінити діяльність спеціальної служби, рівень відповідності її діяльності стандартам дотримання прав та свобод людини. Очевидно, що зазначене може використовуватися і з недоброчесною метою – задля приховування правопорушень, введення в оману суспільства та інших органів влади.

Обмеженими є і можливості здійснення фінансового контролю за діяльністю спеціальних служб. Досить суттєві витрати, пов'язані із виконанням ними покладених на них завдань, залишаються конфіденційними. Це може бути і придбання спеціального обладнання, проведення спеціальних операцій та розробок, здійснення винагород агентурі тощо. Отже, існують досить значні можливості для недоброчесного використання бюджетних коштів. Це не лише створює додаткові корупційні ризики, а й може використовуватися для невинновданого обмеження прав людини.

Контакти з негативним середовищем – представниками організованої злочинності, терористичних організацій, особами, причетними до розвідувально-підривної діяльності тощо ведуть до формування суттєвих корупційних ризиків, реалізація яких, у свою чергу, може призвести і до порушень прав людини. В цілому, поширення корупції є одним із базових чинників, що сприяють порушенню прав людини спеціальними службами.

Задля виконання покладених на них завдань спеціальні служби повинні володіти досить суттєвими повноваженнями, у т.ч. пов'язаними із накладенням обмежень на права та свободи людини. Очевидно, що зазначені повноваження можуть використовуватися і з протиправною метою або не співрозмірно із завданнями, які при цьому виконуються. У поєднанні із обмеженими можливостями контролю, це створює додаткові ризики порушення прав та свобод людини.

Слід також зазначити, що за своєю природою спеціальні служби є досить закритими організаціями, із притаманною ним корпоративною культурою. Це проявляється у обмеженні «відкритих» контактів поза межами спецслужби, формуванням спільних інтересів та підходів тощо. Досить типовою є ситуація, коли, здійснюючи міжнародне співробітництво, спецслужби різних країн світу встановлюють між собою довірчі стосунки більш відверті, аніж вони мають із своїми національними інститутами, що не належать до кола спецслужб, наприклад, із поліцейськими органами. Майже у всіх країнах світу для спецслужб характерна корпоративність, наявність власної культури та поглядів. Як правило, ці чинники є позитивними і сприяють формуванню професійного робочого середовища. Незважаючи на це, в окремих випадках, вони ведуть до формування спотвореного уявлення щодо ролі та місця спецслужб, у т.ч. у контексті забезпечення прав людини. Вкрай загрозливою є ситуація, коли співробітники спецслужб починають відчувати себе «над законом» і «над суспільством», нехтуючи законними правами та інтересами громадян.

Зазначені чинники – закритість, обмеженість можливостей для контролю, наявність спеціальних повноважень, корпоративність, часто розглядаються представниками спецслужб як свого роду переваги, що підкреслюють їх приналежність

до «еліти». В реальності ж ці чинники підвищують вразливість спеціальних служб, обмеження їх можливостей адекватно реагувати на звинувачення у причетності до порушень прав людини, корумпованості, відстоюванні інтересів, відмінних від національних.

Отже, підхід до оцінки забезпечення прав людини спецслужбами у контексті недопущення їх порушення при виконанні цими органами покладених на них обов'язків є досить обґрунтованим. Незважаючи на це, невірним було б обмежуватися лише цим підходом при дослідженні цієї проблеми. Більше того, така обмеженість, що досить часто має місце при аналізі цієї проблеми не лише в нашій країні, а й у економічно розвинутих державах світу, веде до маргіналізації питань забезпечення прав людини у контексті національної безпеки [5, с. 251]. В таких випадках дотримання прав людини починає розглядатися як своєрідна «розкіш», яку держава може собі дозволити, якщо інші питання забезпечення національної безпеки не знаходяться під загрозою. Пріоритету набувають питання економіки, політичної доцільності та стратегії [6]

Як органи державної влади, спеціальні служби виконують досить широке коло завдань, метою яких є саме захист прав та свобод людини, закріплених у Конституції, інших нормативно-правових актах, створення умов, за яких держава може ефективно виконувати покладені на неї функції із забезпечення сталого суспільного розвитку, що є передумовою для реалізації прав та інтересів її громадян. Отже, завданням спеціальних служб у цій сфері є не лише недопущення порушення прав людини, а й їх ефективний захист від наявних та потенційних загроз.

Подальше дослідження проблеми забезпечення прав людини у діяльності СБ України вимагає надання певної класифікації порушень у цій сфері.

Як зазначалося, корупція є одним із чинників, що сприяє порушенням такого роду. З іншого боку, вони можуть вчинятися і через, в цілому, легальні міркування, коли співробітники порушують певні права окремих осіб керуючись міркуваннями більш ефективного виконання покладених на них завдань. З певним ступенем умовності такого роду порушення можна класифікувати як «легально мотивовані», оскільки їх мотивація обумовлена виконанням спецслужбою завдань відповідно до визначеної компетенції. Ці порушення можуть бути як умисними, так і ні. Очевидно, що у більшості випадків співробітники знають про наявність прав людини, які вони порушують і усвідомлюють неправомірність своєї поведінки. На їх думку, вчинені ними порушення становлять «меншу шкоду», аніж діяльність особи, права якої порушуються, тож мета – притягнення злочинця до відповідальності, недопущення настання суспільно небезпечних наслідків злочинної діяльності тощо, начебто, виправдовує незаконні дії співробітників. Водночас, мають місце випадки, коли права людини порушуються без наявності умислу. На сьогодні існує значний масив законодавства, зокрема, у сфері міжнародного забезпечення прав людини, норми якого не завжди відомі співробітникам спеціальних служб або можуть мати різне тлумачення. Так, наприклад, як порушення прав людини може розглядатися її екстрадиція до країни, де щодо неї можуть застосовуватися тортури або інші форми поводження, несумісні із європейськими принципами гуманізму. Таким чином, «легально мотивовані» порушення прав людини можуть бути як умисними, так і ні. Не виключеною є і ситуація, за якої дії співробітника є, в цілому, «добросовісними», оскільки він може і не знати про наявність певного роду прав або не усвідомлювати і не мати можливості усвідомлювати їх порушення. Таким чином, підвищення освітнього рівня співробітників є одним із ключових напрямів попередження порушення ними прав людини при виконанні покладених на них функцій.

Слід також зазначити, що такого роду порушення можуть траплятися через неналежний рівень організації оперативно-службової діяльності, відсутність

адекватного внутрішнього контролю, невірно визначені критерії оцінювання ефективності роботи як окремих співробітників, так і підрозділів у цілому. Гонитва та чисельними показниками веде до ситуації, коли такого роду показники добуваються і не завжди законним шляхом, порушуючи при цьому права та свободи громадян, часто навіть у ситуації, коли для цього не існує не лише легальних чи етичних, а й навіть скільки-небудь раціонально-обґрунтованих підстав.

Ще більшу, на нашу думку, загрозу становлять порушення прав людини, які можна охарактеризувати як «незаконно мотивовані», як правило, пов'язані із корупцією. В таких випадках співробітник діє не з метою виконання покладених на нього службових обов'язків і не у рамках визначеної законодавством компетенції спеціальної служби, а керуючись міркуваннями особистого збагачення. Часто такого роду дії вчиняються групою співробітників, які формують організоване злочинне угруповання корупційного типу, що на системній основі вчиняє злочини, у тому числі пов'язані із порушенням прав людини.

Очевидно, що якщо у першому випадку усунення передумов для вчинення правопорушень вимагає, у першу чергу, дій із удосконалення системи внутрішнього управління та підвищення обізнаності співробітників, то у другому воно потребує, передусім, вжиття заходів правового впливу щодо такого роду осіб, які використовують службове становище та можливості, що ним надаються, для особистого збагачення.

У наведених вище випадках діяльність спецслужби із недопущення прав людини має «негативний» характер – співробітники мають утримуватися від порушення прав людини при здійсненні ними оперативно-службової діяльності, не вчиняючи певного роду дій, незалежно від їх мотивації.

Натомість, діяльність спецслужби із забезпечення прав людини шляхом виконання нею покладених на неї обов'язків в рамках її визначеної компетенції має виражений «позитивний» характер. В цьому випадку спеціальна служба має проактивно виявляти існуючі та потенційні загрози правам людини – у першу чергу громадянам своєї країни, і вживати активних заходів із їх усунення. Зазначені загрози можуть стосуватися широкого кола прав, а носіями цих загроз можуть бути як держави, так і недержавні структури та окремі особи. Наявною на сьогодні тенденцією є розмиття межі між внутрішніми та зовнішніми загрозами, а також загрозами, обумовленими діяльністю державних (спецслужб іноземних держав, їх збройних сил тощо) та недержавних суб'єктів (транснаціональних корпорацій, терористичних організацій, релігійних та громадських організацій, що реалізують свої інтереси за рахунок законних інтересів інших осіб тощо).

Окрім цього, спеціальні служби, виконуючи функції із забезпечення державної безпеки, надають можливість державі виконувати покладені на неї суспільством завдання, пов'язані із забезпеченням сталого суспільного розвитку. Сучасне суспільство вимагає від держави забезпечення широкого кола «позитивних» прав різного характеру, у т.ч. економічного, культурного, освітнього, гуманітарного характеру. Сучасні держави є складними структурами, що виконують коло завдань, більш широке, ніж будь-коли в історії людства, а суспільні очікування щодо них є вищими, ніж будь-коли. Забезпечення безпеки їх функціонування становить базове завдання спеціальних служб, безпосередньо пов'язане із забезпеченням прав та свобод громадян.

У цьому контексті також доцільно зазначити і питання інтернаціоналізації прав людини. Так, свобода переміщення, у т.ч. на міжнародному рівні, за сучасних умов глобалізованого суспільства розглядається як одна із основних свобод людини. Право власності також набуває транснаціонального характеру. Це саме стосується і майже всього комплексу прав людини. Таким чином, межа між забезпеченням прав людини у цілому та прав громадян своєї країни, значною мірою, розмивається. Права людини

стають транснаціональними, а їх забезпечення – напрямом міжнародної діяльності. Таким чином, робота спецслужб у цьому напрямку має передбачати ефективне налагодження міжнародного співробітництва, використання інструментів міжнародної співпраці. Окрім цього, міжнародний аспект має враховуватися і при організації роботи спеціальної служби на суто національному рівні. Так, протидія гібридній агресії, розв'язаній РФ проти України, має враховувати і той чинник, що СБ України, інші суб'єкти забезпечення національної безпеки нашої держави, захищають у цьому випадку і права людини громадян інших країн. Це, очевидно, дозволяє розраховувати на сприяння урядів цих країн, у певних випадках – навіть вимагати надання такого сприяння. З іншого боку, це вимагає і усвідомлення значення діяльності СБ України з точки зору інтересів людства у цілому. Таким чином, інтернаціоналізація питань забезпечення прав людини при здійсненні діяльності СБ України є суттєвим чинником, що має враховуватися при організації її діяльності.

### Висновки

Підходи до забезпечення прав людини під час реалізації безпекової політики держави не можуть зводитися до питань недопущення порушення прав людини інститутами забезпечення безпеки, а є суттєво ширшими і включають у себе виконання цими інститутами функцій із активного захисту таких прав. Попередження порушення прав людини співробітниками спеціальної служби має включати у себе як заходи, спрямовані на підвищення їх професійного та освітнього рівня, так і правового впливу на порушників, усунення передумов для такого роду зловживань. Діяльність спецслужби із забезпечення прав людини шляхом виконання нею покладених на неї обов'язків має включати підвищення її інституційних спроможностей, відповідне нормативне, кадрове та ресурсне забезпечення. Розробка інтегрованого підходу до забезпечення прав людини у діяльності СБ України має враховувати і міжнародну складову, що включає питання міжнародного співробітництва, потреби реалізації політики європейської та євроатлантичної інтеграції.

### Список використаних джерел

1. Стратегія національної безпеки України : затверджено Указом Президента України від 14.09.2020 р. №392/2020. Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>.
2. Про національну безпеку України : Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 р. Відомості Верховної Ради України від 03.08.2018 — 2018 р., № 31, с. 5.
3. Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Службу безпеки України" щодо удосконалення організаційно-правових засад діяльності Служби безпеки України № 3196-д від 26.10.2020. Режим доступу: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=70243&pf35401=536981>.
4. Полковніченко О.М. Захист прав і свобод людини як пріоритетна завдання в правоохоронній діяльності Служби безпеки України // Право і безпека. 2011, №5 (42) - с. 133 – 136.
5. Burke-White, William W. Human Rights and National Security: The Strategic Correlation Human Rights and National Security: The Strategic Correlation // Human Rights and National Security. - University of Pennsylvania Carey Law School, 2004. – p.p. 249 – 280.
6. Bruce P. Cameron. Statement. Foreign Policy Legislative Representative, Americans for Democratic Action // Human Rights and U.S. Foreign Policy. Hearing Before the Subcomm. on Int'l Orgs., House Comm. on Foreign Affairs, 96th Cong. 254 (1980) - p.p. 241 – 244.