



Інна Гончаренко,

кандидат юридичних наук, провідний
науковий співробітник науково-дослідної
лабораторії з проблем протидії злочинності
Харківського національного університету
внутрішніх справ



Юлія Михайлова,

кандидат юридичних наук, провідний
науковий співробітник науково-дослідної
лабораторії з проблем протидії злочинності
Харківського національного університету
внутрішніх справ

УДК 351.746.2

Проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної діяльності в Україні

Процес становлення України як правової, демократичної та соціальної держави завжди супроводжувався низкою певних змін та перетворень, що відбувалися у тій чи іншій галузі. Органи внутрішніх справ не були виключенням, але значних «потрясінь» чи кардинальних змін так і не відбулося за останні роки незалежності України. Однак, розпочатий у 2014 році процес повної трансформації та перезавантаження всієї політичної системи, суттєво вплинув і на правоохоронні органи України. Цей

процес є на сьогодні найбільш значущим, кардинальним і потребує певного проміжку часу для його завершення. За цих умов, коли рівень довіри населення до правоохоронних органів суттєво знизився, а Національна поліція України проходить лише складний етап становлення та адаптації, низка повноважень, прав та обов'язків, які покладалися на правоохоронні органи, тимчасово залишилася без належного контролю. У зв'язку з цим, ті особи, які потребували допомоги, змушені були звернути-

ся до послуг приватних детективних структур. Однак, актуальним є питання можливості отримання якісних, законодавчо врегульованих детективних послуг. Адже, в Україні на сьогодні приватна детективна діяльність поки що законодавчо не врегульована на відміну від більшості країн світу, де такий вид діяльності визнаний на державному рівні і є явищем звичайним, усталеним й достатньо унормованим національним законодавством.

Звертаючись до світового досвіду протидії злочинності та забезпечення правопорядку, ми можемо спостерігати тенденції, пов'язані з усе більшою орієнтацією у розвинених країнах світу не тільки на традиційні поліцейські органи, але й на приватні правоохоронні організації (бюро, служби, установи) [1, с. 249]. В Англії, наприклад, чисельність персоналу приватних охоронних й детективних фірм вдвічі перевищує кількість співробітників поліції. У США приватні служби безпеки мають бюджет, який на 50% перевищує бюджет усіх органів поліції країни разом узятих, і нараховують понад 1,1 млн. співробітників. В державі Ізраїль (з населенням трохи більше 5 млн. чоловік) функціонує понад двох тисяч детективних і охоронних компаній [2, с. 1].

Легалізація цього виду діяльності в Україні дозволить збільшити можливості громадян України та їх об'єднань у захисті своїх законних прав та інтересів, збільшити надходження до бюджету за рахунок сплати податків суб'єктами приватної детективної (розшукової) діяльності, може сприяти поліпшенню криміногенної ситуації. Окрім того, прийняття Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» сприятиме підвищенню міжнародного іміджу України як країни, в якій створені всі необхідні умови для реального захисту громадянами своїх прав, свобод і законних інтересів.

Питання правового регулювання здійснення приватної детективної діяльності є недостатньо дослідженими в сучасній правовій науці.

Окрему увагу даній проблемі у своїх роботах приділяли: В. І. Бобрик, О. О. Пунда, І. М. Риженко, О. Ю. Чердниченко, В. О. Черков, С. С. Юрко. Однак, у відповідних працях охоплено лише загальні аспекти даної тематики та проаналізовано лише окремі законопроекти, які були актуальні для цих авторів на той час. Тому, можна констатувати недостатній рівень наукових розробок у зазначеній сфері, що обумовлює актуальність даного дослідження.

Отже, метою статті є дослідити проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної (розшукової) діяльності в Україні та сформулювати низку пропозицій щодо правового регулювання такої діяльності. Інструментом, що забезпечить досягнення визначеної нами мети стануть усі існуючі на цей час в Україні законопроекти з питань правового регулювання приватної детективної (розшукової) діяльності.

Для того, щоб відстежити процес виникнення інтересу та потреби у запровадженні інституту приватної детективної (розшукової) діяльності, варто звернутися до існуючих законопроектів. Так, на цей час розроблено низку законопроектів, метою яких є законодавче врегулювання приватної детективної (розшукової) діяльності як комплексу недержавних заходів, спрямованих на удосконалення механізму забезпечення конституційних прав і свобод людини, захисту законних прав та інтересів юридичних осіб. Зокрема, проект Закону України «Про приватну детективну діяльність» (автор – народний депутат Ю. Кармазін) від 05.04.2000 р. № 5237, проект Закону України «Про приватну детективну діяльність» (автори – народні депутати В. Кафарський, О. Бандурка та В. Мойсик) від 07.04.2004 р. № 5380, проект Закону України «Про приватну детективну діяльність» (автори – народні депутати Ю. Кармазін, В. Онопенко та М. Оніщук) від 01.07.2004 р. № 5380-1, проект Закону України «Про приват-

ну детективну (розшукову) діяльність» (автор – народний депутат В. Мойсик) від 12.04.2010 р. № 6288, проект Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» (автори – народні депутати В. Швец, В. Малишев) від 13. 12. 2012 р. № 1093, проект Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» (автори – народні депутати М. Паламарчук, А. Кожем'якін, О. Продан, А. Тетерук) від 28.12.2015 р. № 3726.

Як бачимо, минуло 15 років з моменту появи першої законодавчої ініціативи, однак, жоден з цих законопроектів не було прийнято, хоча фактично приватною детективною діяльністю давно й плідно займаються не тільки фізичні особи, а й юридичні. Отже, цілком очевидно, що запровадження й функціонування приватної детективної діяльності повинно бути врегульовано національним законодавством.

Досліджуючи проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної діяльності, необхідно перш за все дати оцінку поняттю такої діяльності та визначитися із вимогами до суб'єктів такої діяльності, враховуючи неоднозначність закріплення даних дефініцій у вищезазначених законопроектах.

Так, у проекті Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 13.12.2012 р. № 1093 приватна детективна діяльність визначена наступним чином: «Приватна детективна (розшукова) діяльність – дозволена органами внутрішніх справ діяльність приватних детективів або приватних детективних підприємств, їх об'єднань та філій, з надання замовникам (фізичним і юридичним особам) на платній договірній основі детективних послуг з метою захисту їхніх законних прав та інтересів. Приватна детективна (розшукова) діяльність є за своєю сутністю підприємницькою діяльністю» [3].

У проекті Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 28.12.2015 р. № 3726

зазначено, що «приватна детективна (розшукова) діяльність – дозволена органами Національної поліції України незалежна професійна діяльність приватних детективів або приватних детективних підприємств (агентств) щодо надання клієнтам на платній договірній основі детективних послуг з метою захисту їхніх законних прав та інтересів на підставах та в порядку, що передбачені цим Законом» [4]. Але, в той же час, стаття 5 даного проекту передбачає, що приватний детектив може займатися приватною детективною (розшуковою) діяльністю як самозайнята особа (тобто проводити незалежну професійну діяльність) або як фізична особа – підприємець. Отже, можна дійти висновку, що у даному проекті недостатньо чітко визначено сутність приватної детективної діяльності, оскільки з одного боку вона вважається діяльністю самозайнятих осіб, а з іншого – підприємницькою.

На нашу думку, доцільним було б дати наступне визначення приватної детективної (розшукової) діяльності: приватна детективна (розшукова) діяльність – передбачена цим законом та дозволена органами Національної поліції України підприємницька діяльність приватних детективів або приватних детективних підприємств (агентств) щодо надання клієнтам на платній договірній основі детективних послуг з метою захисту їхніх законних прав та інтересів.

Що стосується вимог до осіб, які мають намір займатися приватною детективною (розшуковою) діяльністю, то на наш погляд, жоден з законопроектів, не відображає їх достатньо повно. Вважаємо, що перелік таких вимог потребує уточнення та доповнення, оскільки:

- по-перше, у більшості законопроектів не встановлений віковий ценз для осіб, що бажають займатися приватною детективною (розшуковою) діяльністю. Вважаємо, що він має становити не менш ніж 22 роки;

- по-друге, згідно зі статтею 5 Закону України «Про вищу освіту» від

01.07.2014 р. № 1556-VII [5] встановлені наступні рівні та ступені вищої освіти: початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти; перший (бакалаврський) рівень; другий (магістерський) рівень; третій (освітньо-науковий) рівень; науковий рівень. Натомість у всіх запропонованих проектах, відповідна стаття не вказує на рівень вищої освіти, який повинен бути у приватного детектива;

- по-третє, наявність у статтях законопроектів альтернативних умов: «пройшов спеціальну підготовку з метою здійснення приватної детективної (розшукової) діяльності чи має стаж роботи в оперативних підрозділах або органах досудового розслідування не менше трьох років» приводить нас к тому, що наявність стажу роботи у відповідних підрозділах звільнює особу від спеціальної підготовки. На нашу думку, спеціальна підготовка повинна бути для усіх осіб, що мають намір займатися приватною детективною (розшуковою) діяльністю, тільки за різними програмами, в залежності від досвіду роботи.

Виходячи з вищезазначеного, пропонуємо норму відповідної статті проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» сформулювати наступним чином: «приватним детективом може бути громадянин України, який досяг віку 22 років, володіє державною мовою, має вищу юридичну освіту не нижче бакалаврського рівня, пройшов спеціальну підготовку для здійснення приватної детективної (розшукової) діяльності та отримав у встановленому порядку свідоцтво про право на заняття приватною детективною (розшуковою) діяльністю».

Окремої уваги, з нашої точки зору, потребують положення законопроектів щодо порядку підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації осіб, які здійснюють приватну детективну (розшукову) діяльність. Так, наприклад, викликає сумніви доречність закріплення у ст. 16 проекту Закону України «Про детективну діяльність» від 01.07.2004 р. № 5380-1

[6], у ст. 20 проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 12.04.2010 р. № 6288 [7], у ст. 20 проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 13.12.2012 р. № 1093 [3], у ст. 17 проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 28.12.2015 р. № 3726 [4] норми щодо можливості підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації осіб, що здійснюють детективну діяльність недержавними закладами освіти, оскільки такі заклади не в змозі надавати в повному обсязі освітні послуги за напрямками детективної діяльності, через те, що не мають відповідного технічного оснащення (тирів, спецтехніки) та педагогічного забезпечення (інструкторів з тактики, вогневої підготовки, спеціальної фізичної підготовки тощо). Тому, з нашої точки зору, доречним є Міністерству внутрішніх справ України визначити вищі навчальні заклади зі специфічними умовами навчання, що входять до його сфери управління, які будуть відповідати за цей напрям роботи.

Вважаємо також, що приватна детективна (розшукова) діяльність повинна бути ліцензованою, оскільки така діяльність пов'язана із здійсненням заходів, які можуть торкатися сфери приватного життя людини, інтересів юридичної особи, комерційної та банківської таємниці, а, відповідно, потребує особливого регулювання та контролю. Вивчаючи зарубіжний досвід законодавчого регулювання приватної детективної діяльності можна побачити, що у більшості країн світу така діяльність потребує ліцензування. Так, у США, в переважній більшості штатів (40 з 50), для здійснення детективних функцій необхідна спеціальна ліцензія, яка видається владою даного штату та, за умов наявності такої ліцензії, детектив має право займатися охоронно-пошуковою діяльністю (в залежності від класу ліцензії) тільки на території того штату, де він отримав ліцензію [1, с. 250].

Дискусійними є також положення законопроектів, які закріплюють права та обов'язки суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності. Зокрема, на нашу думку, до переліку прав приватного детектива доцільно додати право на проведення усного опитування громадян та посадових осіб (за їхньою згодою). Крім того, деякі із закріплених у законопроектах прав суб'єктів такої діяльності за чинним законодавством збігаються з функціями правоохоронних органів, що ставить під сумнів правомірність таких дій суб'єктами приватної детективної (розшукової) діяльності, оскільки, відповідно до діючого законодавства можливість отримання охоронюваної законом інформації про фізичну особу без її згоди, в тому числі про її особисте та сімейне життя, мають право тільки правоохоронні органи.

Чинне законодавство обмежує втручання у особисте життя громадян. Так, ст. 32 Конституції України чітко закріплює: «Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини» [8]. Тому, для того, щоб приватна детективна діяльність узгоджувалася з недоторканністю приватного і сімейного життя, вона підлягає належній правовій регламентації. Акцентуємо увагу на обов'язковості законодавчого закріплення наступних норм:

- по-перше, перелік детективних прав має бути вичерпним (більшість законопроектів містять не вичерпний перелік прав приватного детектива);

- по-друге, окремі дії суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності повинні проводитися виключно за згодою фізичних та юридичних осіб;

- по-третє, потребує чіткої регламентації порядок проведення внутрішнього огляду суб'єктами приватної детективної (розшукової) діяльності споруд, приміщень, інших об'єктів;

- по-четверте, існує необхідність у визначенні порядку та вимог щодо змісту, оформлення, строків розгляду письмового звернення приватного детектива (приватного детективного агентства) до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, а також до фізичних осіб.

Безперечно, що окрім законодавчо закріплених прав повинні бути чітко регламентовані обов'язки суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності. Однак, проаналізувавши вищезазначені законопроекти, ми дійшли висновку, що всі вони потребують доопрацювання та певних уточнень. Так, наприклад, серед обов'язків суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності, на нашу думку, варто передбачити наступний обов'язок: «повідомляти уповноважені правоохоронні органи про всі виявлені (одержані) суб'єктом приватної детективної (розшукової) діяльності докази вчинення злочинів і на відповідну вимогу передавати їх у розпорядження правоохоронних органів».

Слід зазначити, що проект Закону України «Про приватну детективну діяльність» від 07.04.2004 р. № 5380 [9] та проект Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 13.12.2012 р. № 1093 [3] взагалі не містять окремої статті щодо обов'язків суб'єктів приватної детективної (розшукової) діяльності.

У свою чергу, вбачається доречним проаналізувати перелік обмежень та заборон, які містять розглянуті законопроекти. Так, деякі законопроекти містять достатньо об'ємний перелік заборон, певні з яких, на наш погляд, є зайвими. Наприклад, ст. 18 проекту Закону України «Про приватну детективну діяльність» від

05.04.2000 р. № 5237 [10], ст. 10 проекту Закону України «Про приватну детективну діяльність» від 01.07.2004 р. № 5380-1 [6], ст. 21 проекту Закону України «Про приватну детективну діяльність» від 07.04.2004 р. № 5380 [9] передбачають таку заборону, як здійснення кіно- і фотозйомки, відео- та аудіозапису у службових та інших приміщеннях без згоди власників цих приміщень або уповноважених ними осіб. В той же час здійснення таких дій прямо заборонено чинним законодавством, зокрема, Цивільним Кодексом України. Разом з тим, в усіх інших законопроектах міститься достатньо обмежений перелік заборон для суб'єктів приватної детективної діяльності. Так, приватним детективам при здійсненні приватної детективної (розшукової) діяльності забороняється:

1) приховувати від правоохоронних органів факти скоєних злочинів (кримінальних правопорушень) чи злочинів, які готуються, що стали відомими в процесі здійснення приватної детективної (розшукової) діяльності;

2) видавати себе за суб'єктів оперативно-розшукової діяльності, співробітників правоохоронних органів, представників інших державних органів;

3) збирати відомості, що пов'язані з особистим життям, з політичними та релігійними переконанням окремих осіб (без надання на це письмової згоди такої особи);

4) передавати своє свідоцтво або посвідчення для використання іншим особам [див., наприк., 3; 4].

Вважаємо доцільним доповнення даного переліку такими пунктами, як: заборона щодо фальсифікації інформації та/або введення в оману клієнта; заборона здійснювати дії, які погрожують життю, здоров'ю, честі, гідності та майну громадян, заборона розголошувати інформацію, що була зібрана в процесі договірних зобов'язань щодо відомостей про клієнта, у тому числі відомостей, що стосуються питань забезпечення життя чи здоров'я громадян, використовуючи їх не на користь інтересів клієнта або в інтересах третіх осіб.

Слід зазначити, що існують і інші недоліки розглянутих законопроектів (наприклад, деякі положення законопроектів дублюють один одного, потребують змістовного доопрацювання або не узгоджуються з іншими законодавчими актами).

Таким чином, можна стверджувати, що запропоновані на цей час законопроекти потребують суттєвих доопрацювань, оскільки неповно та нечітко регулюють питання приватної детективної (розшукової) діяльності. Нами досліджено найбільш очевидні проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної діяльності в Україні і запропоновано шляхи вирішення наявних проблем, але в межах однієї статті неможливо охопити всі аспекти розглядуваного питання, тому надалі існує потреба продовжувати дослідження цієї тематики.

Список використаних джерел

1. Черков В. О. Приватна детективна діяльність в розвинутих країнах світу / В. О. Черков, П. О. Попов // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. – 2010. – Вип. 2. – С. 248-259. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlduvs_2010_2_35
2. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 13.12.2012 р. № 1093 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45071

3. *Проект* Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 13. 12. 2012 р. № 1093 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45071

4. *Проект* Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 28.12.2015 р. № 3726 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57580

5. *Про* вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1556-18/page3>

6. *Проект* Закону України «Про детективну діяльність» від 01. 07. 2004 р. № 5380-1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5380-1&skl=5

7. *Проект* Закону України «Про приватну детективну (розшукову) діяльність» від 12.04.2010 р. № 6288 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6288&skl=7

8. *Конституція* України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141

9. *Проект* Закону України «Про детективну діяльність» від 07.04.2004 р. № 5380 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5380&skl=5

10. *Проект* Закону України «Про приватну детективну діяльність» від 05.04.2000 р. № 5237 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=8121

Гончаренко І. Б., Михайлова Ю. О. Проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної діяльності в Україні

У статті проаналізовано деякі проблемні питання законодавчих пропозицій щодо легалізації приватної детективної діяльності в Україні. Акцентовано увагу на найбільш дискусійних моментах існуючих законопроектів, покликаних врегулювати приватну детективну діяльність на законодавчому рівні. Сформульовано зауваження та надано пропозиції щодо законодавчого забезпечення такої діяльності у перспективі.

Ключові слова: приватна детективна діяльність, правове регулювання, приватний детектив, законопроект, проблеми.

Гончаренко И. Б., Михайлова Ю. О. Проблемные вопросы законодательных предложений относительно легализации частной детективной деятельности в Украине

В статье проанализированы некоторые проблемные вопросы законодательных предложений относительно легализации частной детективной деятельности в Украине. Акцентируется внимание на наиболее дискуссионных моментах существующих законопроектов, призванных урегулировать частную детективную деятельность на законодательном уровне. Сформулированы замечания и даны предложения относительно законодательного обеспечения такой деятельности в перспективе.

Ключевые слова: частная детективная деятельность, правовое регулирование, частный детектив, законопроект, проблемы.

Goncharenko I., Mykhailova Yu. Issues of legislative propositions regarding the legalization of the private detective activity in Ukraine

Some issues of legislative propositions regarding legalization of the private detective activity in Ukraine have been analyzed in the article. Special attention is focused on the most controversial moments of the existing bills which are to regulate the private detective activity at the legislative level. The authors of the article have formulated observations and provided propositions of legislative provision of such activities in the future.

Key words: private detective activity, legal regulation, private detective, bill, problems.