

**Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства
щодо порядку організації та проходження спеціальної перевірки
для отримання допуску й доступу до державної таємниці, доступу
до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть
участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю
органів спеціального призначення з правоохоронними
функціями, правоохоронних органів спеціального призначення і
розвідувальних органів**

Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо порядку організації та проходження спеціальної перевірки для отримання допуску й доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення і розвідувальних органів*

Анотація. В аналітичній записці досліджуються концептуальні засади організації проходження спеціальної перевірки для отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної таємниці суб'єктами парламентського контролю. Проаналізовано законодавство Литви, Латвії, Норвегії, Польщі, Швеції, Фінляндії, Чехії, Хорватії, Німеччини, Великої Британії та США щодо особливостей отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів. Окрема увага приділяється розгляду нормативних вимог і стандартів, які діють у державах-членах НАТО, щодо отримання допуску й доступу до державної таємниці (класифікованої інформації). Розкрито умови, порядок і правила доступу та здійснення обробки класифікованої інформації, яка потрібна депутатам Європарламенту для законодавчої та контрольної діяльності.

За результатами проведеного аналізу узагальнено такі існуючі моделі: скандинавська, англо-саксонська, східноєвропейська, балтійська; визначено їх спільні риси й типові відмінності за предметом правового регулювання, щодо встановлених процедур проходження спеціальної перевірки або автоматичного отримання доступу до державної таємниці на підставі депутатського мандата. Узагальнено особливості законодавства вказаних держав-членів ЄС і НАТО щодо порядку організації та проходження спеціальної перевірки з урахуванням національних специфічних особливостей.

Сформовано висновки та пропозиції щодо використання досвіду держав ЄС та НАТО в удосконаленні правового регулювання порядку організації та проходження спеціальної перевірки для отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації визначеними особами.

Ключові слова: спеціальна перевірка, доступ до державної таємниці, допуск до державної таємниці, класифікована інформація, парламентський контроль, гриф таємності, секретні відомості, режим секретності, державна політика у сфері охорони державної таємниці, депутатський мандат, спеціальна присяга про збереження таємниці.

Зміст

Вступ.....	4
Основна частина	7
1. Історичні аспекти термінологічно-понятійного апарату у сфері допуску і доступу до секретної інформації	7
2. Досвід Північноатлантичного альянсу у сфері організації охорони державної таємниці	9
3. Досвід Європейського Парламенту у сфері організації отримання допуску та доступу до державної таємниці	11
4. Особливості законодавчого забезпечення організації отримання допуску та доступу до державної таємниці, розвідувальної таємниці суб'єктів парламентського контролю у деяких державах-членах ЄС та НАТО.....	13
Висновки	25

Вступ

Державна таємниця являє собою інформацію у сфері оборони, економіки, науки і техніки, зовнішніх відносин, охорони правопорядку, розголошення якої може завдати шкоди національній безпеці держави, і яка спеціально охороняється державою. Забезпечення охорони таємної інформації є одним із найважливіших пріоритетів реалізації політики у сфері національної безпеки, особливо в умовах воєнного стану, коли загроза витоку стратегічно важливої інформації набуває критичного характеру. Вона охоплює відомості з обмеженим доступом у сферах оборони, безпеки, зовнішньої політики, економіки, науки і техніки, розголошення яких може завдати суттєвої шкоди інтересам держави. Надійність збереження державної таємниці залежить від спроможності держави утримувати секретну інформацію у просторі, в якому вона її контролює, шляхом застосування запобіжних заходів. Як переконливо доводить світовий досвід, недостатня урегульованість механізмів організації режиму секретності підвищує ймовірність ризиків та загроз, що можуть впливати на загальний стан охорони державної таємниці як важливої складової забезпечення національної безпеки.

Важливим аспектом здійснення парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів є можливість отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні такого контролю, оскільки забезпечення законності та режиму конфіденційності при ознайомленні із секретною інформацією та попередження витоку таємних відомостей є необхідними умовами дотримання встановлених вимог у сфері охорони державної таємниці.

У більшості держав світу забезпечення режиму секретності класифікованої інформації охоплюється спеціальними законами про інформаційну безпеку, охорону державної таємниці тощо. У провідних демократіях саме парламенти здійснюють контроль за сектором безпеки і оборони, включаючи аналіз звітних матеріалів за результатами діяльності спеціальних і розвідувальних служб. При цьому важлива роль відводиться саме уповноваженим на це парламентським комітетам (комісіям) або спеціальним тимчасовим слідчим комісіям, а також Уповноваженому з прав людини (омбудсману).

Враховуючи, що органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронні органи спеціального призначення та розвідувальні служби у своїй діяльності повинні дотримуватися режиму суворої конфіденційності й таємності, виникає необхідність забезпечення режиму секретності щодо форм, методів, результативних здобутків їхньої діяльності. За таких умов лише високопосадові особи політичного істеблішменту мають доступ до державної таємниці найвищого режиму секретності. На цьому фоні ефективність контролю парламентських комітетів (комісій) у сфері національної безпеки і оборони безпосередньо залежить від законодавчого врегулювання процедур організації їх допуску та доступу до відповідної секретної інформації, відомостей, звітних матеріалів правоохоронних і розвідувальних органів. Такий формат може передбачати імперативну вимогу для парламентарів та осіб, які

залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, щодо отримання допуску й доступу до секретної інформації, дотримання ними нормативних вимог стосовно проходження повноцінної процедури спеціальної перевірки на загальних умовах або у спрощеному порядку.

Другий підхід – неформальний, який передбачає відсутність вимоги проходження офіційної перевірки для доступу до секретної інформації депутатам парламенту, які здійснюють парламентський контроль за діяльністю спеціальних і розвідувальних служб. Тобто право на доступ парламентарів до таємної інформації реалізується автоматично, відповідно до встановленого обсягу функціональних правомочностей, передбачених на підставі депутатського мандата. Він ґрунтується на принципі «потрібно знати», тобто в силу обрання на посаду парламентаря депутат повинен мати право доступу до секретної інформації без будь-яких обмежень. Такий підхід передбачає, що проведення спеціальної перевірки депутатів було би порушенням принципу недискримінації під час здійснення парламентського контролю депутатами уповноважених на це комітетів (комісій). За таких умов процес отримання доступу до державної таємниці базується на обґрунтованому припущенні, що виборний характер парламентського мандата та політична відповідальність парламентарів перед виборцями самі по собі слугують достатньою підставою для довіри з боку держави, без застосування індивідуалізованих процедур безпекової перевірки. А оскільки є випадки, коли відповідальний урядовий орган узгоджує видачу допуску парламентарям до секретної інформації, це може призвести до того, що депутати стануть надмірно уразливими та залежними від ухвалених рішень з боку виконавчої влади, що може стати проявом посягання на незалежність та недоторканність депутатського мандата.

Одночасно за відсутності офіційної процедури проведення спеціальної перевірки значно підвищується ризик витоку конфіденційних даних, який полягає в тому, що деякі депутати можуть навіть випадково розголосити секретну інформацію, яка стала їм відома як членам комітету з питань безпеки, оборони та розвідки. За таких умов можливість парламентаря отримувати доступ до секретної інформації повинна бути чітко визначена в його мандаті на основі принципу «службової необхідності», що має бути закріплено як законодавчо, так і в парламентських регламентах і процедурах. Застосування принципу «службової необхідності» означає, що депутатам парламенту надаватиметься лише та секретна інформація, яка необхідна для виконання виключно їхніх контрольних (наглядових) повноважень.

За таких умов кожна держава ЄС та НАТО обирає власну оптимальну модель організації допуску й доступу до секретної інформації парламентарів з урахуванням специфіки національного законодавства та існуючих процедурних особливостей. Особлива увага приділяється отриманню доступу до секретних матеріалів і відомостей депутатами, які входять до комітетів з питань національної безпеки і оборони, правоохоронної діяльності та здійснюють парламентський контроль у цих сферах.

За результатами аналізу закордонного досвіду можна визначити основні позиції, пов'язані з державною політикою здійснення управління державними секретами депутатами та особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів з питань забезпечення інформаційної безпеки та доступу до державної таємниці; встановлення процедур (загальних або спрощених) під час проходження спеціальної перевірки під час отримання доступу до державної таємниці парламентарями; тісний взаємозв'язок між депутатським мандатом, функціональними повноваженнями парламентаря і національною безпекою, державними інтересами, обороноздатністю держави; недопущення витоку або розголошення державних секретів, конфіденційних даних або класифікованої інформації; визначення кола уповноважених органів, які мають функціональні повноваження та компетенцію щодо схвалення рішення про надання або відмову в отриманні допуску та доступу до секретної інформації тому чи іншому депутату. Державна політика у сфері охорони державної таємниці декларує певні послаблення та запровадження спрощеного порядку отримання допуску та доступу до державної таємниці депутатами, які входять до складу безпекових, оборонних та розвідувальних комітетів національних парламентів.

Слід вказати, що у вересні 2024 року Дослідницькою службою Верховної Ради України підготовлено Аналітичну записку з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання охорони державної таємниці та класифікованої інформації в окремих державах-членах НАТО, в якій досліджено поняття, зміст та особливості обігу секретної (класифікованої) інформації, визначено складники системи охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом, розглянуто питання отримання, припинення та анулювання допуску й доступу для роботи із секретною інформацією та державною таємницею, маркування класифікованої інформації, питання відповідальності за розголошення державної таємниці або класифікованої інформації на підставі узагальнення кращого закордонного досвіду нормативного забезпечення охорони державної таємниці в деяких державах-членах Організації Північноатлантичного договору¹.

У сучасних умовах виникають нові тенденції та виклики, пов'язані з інтеграційними процесами й необхідністю імплементації стандартів ЄС та НАТО у національне законодавство, адаптацією правових механізмів до нових технологічних умов, особливо в умовах правового режиму воєнного стану, що вимагає мінімізації ризиків щодо сталого функціонування системи охорони державної таємниці, удосконалення чинного законодавства в напрямку посилення запобіжних заходів стосовно забезпечення режиму секретності.

У зв'язку з диференційованими підходами до організації отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації

¹ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання охорони державної таємниці та класифікованої інформації в окремих державах-членах НАТО. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/nscur_defense/analytical_notes-nb/75333.html

особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, необхідністю висвітлення кращих практик у цій сфері в державах ЄС та державах-членах НАТО, доцільно розглянути окреслені питання у контексті досвіду окремих із них (США, Великої Британії, Німеччини, Литви, Латвії, Норвегії, Польщі, Швеції, Фінляндії, Хорватії, Чехії).

Основна частина

1. Історичні аспекти термінологічно-понятійного апарату у сфері допуску і доступу до секретної інформації

У багатьох європейських державах до 1950-х рр. ХХ ст. широко використовувався термін «спеціальна перевірка» (special investigation/special check) як інструмент для перевірки осіб, які мали отримати доступ до секретної інформації, а термін «державна таємниця» (state secret) був ключовим у національних законодавствах². Практика англо-американської моделі перевірки персоналу background check, positive vetting (аналог спеціальної перевірки) стала поширеною пізніше разом із розвитком стандартів Організації Північноатлантичного договору³ (далі НАТО).

У 1950-ті роки термін «security clearance» (допуск до секретної інформації) почав використовуватись як офіційна англійська категорія, що охоплювала різні рівні допуску: конфіденційно – confidential, таємно – secret, цілком таємно – top secret. Зокрема, першим офіційним документом, де вжито поняття «security clearance», є директива НАТО АС/35-D/74 від 29 травня 1954 року «NATO Security Clearance Certificates»⁴, що стало стандартом для держав-членів НАТО. Цей документ не містить положення про заміну «спеціальної перевірки» на терміни «security clearance» чи «vetting». Це зразок бланку, який підтверджував, що особа має право доступу до секретної інформації відповідно до національних процедур, а також не описує сам процес перевірки, а лише стандартизує форму підтвердження. Саме тоді у практиці НАТО та згодом ЄС закріпився термін «security clearance» як стандартна англійська заміна поняття «спеціальна перевірка»⁵.

З 1970-х рр. НАТО деталізовано процедури у низці директив, де термін «vetting» використовується для позначення перевірки персоналу. Зокрема, у NATO Security Policy (C-M(2002)49-REV1) закріплено поняття Personnel Security

² Gál, I. L. The Protection of the State Secret in the Legal History of Europe. Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu. 2022. Vol. 56, No. 4. URL: https://zbornik.pf.uns.ac.rs/wp-content/uploads/2022/11/doi_10.5937_zrpfns56-38185.pdf

³ Andrew, C. The Defence of the Realm: The Authorized History of MI5. 2009. URL: <https://archive.org/details/defenceofrealmau0000andr/page/n9/mode/2up>; Herman, M. Intelligence Power in Peace and War. 1996. URL: <https://archive.org/details/intelligencepowe0000herm/mode/2up?ui=embed&wrapper=false>

⁴ Security Clearance of Personnel. NATO Security Committee. 1955. URL: https://archives.nato.int/uploads/r/nato-archives-online/5/8/2/582225fdfed084b3e48accf8c2e632720ecd65f54066ce629fc1f9b8dee1f94d/AC_35-D_93_ENG_NHQL758587.pdf

⁵ Kugler, R. L. Laying the Foundations: The Evolution of NATO in the 1950s. 1990. URL: <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA257664.pdf>

Clearance (PSC) та Facility Security Clearance (FSC)⁶, у Directive on Personnel Security (AC/35-D/2000-REV8) деталізовано процедури перевірки персоналу⁷.

В ЄС почали застосовувати термін «vetting» як ширше поняття, що включало перевірку благонадійності та доброчесності персоналу. Після 2003 року термінологія уніфікується з НАТО, vetting procedure у контексті перевірки персональних даних для доступу до класифікованої інформації ЄС – EU Classified Information (EUCI) та security clearance згідно з Угодою ЄС–НАТО про охорону інформації⁸. В ЄС остаточно терміни «vetting» та «security clearance» закріплюються у внутрішніх процедурах Єврокомісії та Європейської служби зовнішніх дій, зокрема у зв'язку з обробкою персональних даних відповідно до Регламенту (EU) 2018/1725⁹.

Таким чином, зазначена термінологія почала використовуватися в ширшій інституційній практиці НАТО та ЄС і міжнародна практика відмовилася від національного терміну «державна таємниця» на користь «класифікованої інформації» (classified information).

У практиці НАТО та ЄС існує чітка різниця між персоналом, який проходить процедури security clearance (перевірка на допуск до класифікованої інформації), та парламентарями, які за своєю посадою мають право доступу до певних категорій інформації (access rules, confidentiality obligations) без проходження стандартних процедур. Це відображає різні моделі роботи з секретними даними, представлені у табл. 1.

Таблиця 1

Політико-інституційна модель	Адміністративно-службова модель
парламентарі та суб'єкти парламентського контролю отримують доступ до інформації за посадою, що ґрунтується на принципі демократичної легітимності	персонал виконавчих органів, включно з парламентарями в окремих державах проходять формалізовані перевірки з метою отримання допуску до класифікованої інформації

Політико-інституційна модель простежується у спільному звіті, який аналізує правові рамки та практики доступу парламентів держав-членів НАТО до секретної інформації, де наголошується, що державні службовці та посадові особи проходять процедури перевірки та отримання допуску до секретної інформації, натомість парламентарі мають право доступу до такої інформації за посадою, що ґрунтується на демократичній легітимності та конституційних гарантіях¹⁰. Цей стандарт щодо доступу до інформації був підтверджений у

⁶ NATO Security Policy. C-M(2002)49-REV1. 2002. URL: [https://www.freedominfo.org/documents/C-M\(2002\)49.pdf](https://www.freedominfo.org/documents/C-M(2002)49.pdf)

⁷ Directive on Personnel Security. AC/35-D/2000-REV8. 2000. URL: <https://archives.nato.int/directive-on-personnel-security>

⁸ Agreement between the European Union and the North Atlantic Treaty Organisation on the Security of Information. 2003. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2003/211/oj/eng

⁹ Regulation (EU) 2018/1725 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2018 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by the Union institutions, bodies, offices and agencies and on the free movement of such data, and repealing Regulation (EC) No 45/2001 and Decision No 1247/2002/EC. 2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2018/1725/oj/eng>

¹⁰ Parliamentary Access to Classified Information: An analysis of the responses to the NATO Parliamentary Assembly – DCAF Survey on Legal Frameworks and Practices in NATO Member State Parliaments. 2018. URL: <https://www.nato->

Глобальних принципах з національної безпеки і свободи інформації (Цванські принципи)¹¹ та рекомендаціях Комісара Ради Європи з прав людини¹², з ключовою ідеєю про те, що без доступу до секретної інформації парламентський та зовнішній нагляд не може бути ефективним.

У згаданих дослідженнях відзначається проблема, що закони про таємницю часто ускладнюють парламентський нагляд за сектором безпеки, порівняно з іншими сферами державного управління, і без належного доступу до відповідної секретної інформації парламентські комітети з питань оборони, правоохоронних органів та розвідки не можуть ефективно виконувати свої функції.

Адміністративно-службова модель є характерною для окремих держав, коли практика security clearance (перевірки надійності та допуск до секретної інформації) стосується не лише співробітників спецслужб, а й іноді парламентарів або їхніх помічників. В деяких державах (наприклад, у США, Бельгії, Люксембурзі, Естонії, Словаччині) члени парламентських комітетів з питань розвідки проходять спеціальні перевірки або отримують формальний допуск до секретної інформації. Тобто, доступ визначається не лише посадою, а й процедурою перевірки, яка підтверджує «безпечність» особи¹³.

Отже, у демократичних державах існують обидві практики проведення спеціальних перевірок парламентарів та суб'єктів парламентського контролю, але у більшості європейських держав парламентський доступ базується на політико-інституційній моделі, тоді як адміністративно-службова модель є менш поширеною з урахуванням сучасних міжнародних стандартів.

2. Досвід Північноатлантичного Альянсу у сфері охорони державної таємниці

Кожна держава-член НАТО бере на себе зобов'язання у сфері охорони державної таємниці, класифікованої інформації. Дослідження стандартів Альянсу, рівнів секретності інформації проведено в зазначеній вище Аналітичній записці з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання охорони державної таємниці та класифікованої інформації¹⁴. Про окремі нормативні документи НАТО та військові стандарти України для побудови та акредитації з безпеки інформаційно-комунікаційних систем, призначених для оброблення (передачі) інформації НАТО з обмеженим доступом, ідеться у

pa.int/download-file?filename=/sites/default/files/2019-06/DCAF%20NATO%20PA_%20Survey_Report_Revised%20NYS2611_FINAL%20%28002%29.pdf

¹¹ Global Principles on National Security and the Right to Information (“The Tshwane Principles”). URL: <https://www.justiceinitiative.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles>

¹² Council of Europe Commissioner for Human Rights. Democratic and Effective Oversight of National Security Services. Council of Europe. 2015. URL: <https://rm.coe.int/democratic-and-effective-oversight-of-national-security-services-issue/16806daadb>

¹³ Born Hans; Wills Aidan. Overseeing Intelligence Services: A Toolkit. Geneva. 2012. URL: https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Born_Wills_Intelligence_oversight_TK_EN_0.pdf

¹⁴ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання охорони державної таємниці та класифікованої інформації в окремих державах-членах НАТО. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSMaterialsDocs/nscur_defense/analytical_notes-nb/75333.html

відповідному наказі Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації¹⁵. Із метою встановлення нормативних вимог щодо обміну класифікованою інформацією схвалені STANAG 4774¹⁶ та STANAG 4778¹⁷.

Стандарти НАТО щодо доступу до державної таємниці (класифікованої інформації) базуються на принципі поглибленої перевірки особи, суворой «потреби знати» (need-to-know) та відповідності безпековим нормам Альянсу (С-М (2002) 49)¹⁸.

Доступ до NATO Classified Information (NCI) можливий лише після національної спецперевірки, що відповідає рівню секретності документа. Об'єктами перевірки (subjects of investigation) можуть бути: службовці державних органів, військові, цивільні фахівці (експерти), радники, а також члени парламентських комітетів, якщо національне законодавство держави-члена НАТО передбачає допуск до NCI, тобто висуває вимоги щодо спецперевірки таких осіб. Разом із тим, не будь-який парламентар має доступ до класифікованої інформації баз НАТО (депутатський мандат ≠ допуск НАТО). Згідно з NATO Security Policy такий доступ можливий лише для осіб, які мають персональний допуск безпеки і обіймають посаду, для якої цей доступ необхідний (як правило, парламентар є членом комітету з питань оборони, безпеки, розвідки, зовнішніх відносин або делегації до Парламентської асамблеї НАТО чи спеціальної міжпарламентської групи з питань оборонного співробітництва). Особа перевіряється на предмет: благонадійності, кримінального минулого, конфліктів інтересів, фінансових ризиків, зовнішніх зав'язків і ризиків витоку інформації.

При цьому перевірка здійснюється національними органами безпеки. Посадовій особі, яка отримала допуск до секретної інформації, видається так званий «сертифікат НАТО». Ця особа перед першим доступом до секретної інформації певного рівня має пройти інструктаж щодо знань своїх обов'язків при поводженні із секретною інформацією та норм законодавства НАТО в цій сфері.

Попри те, що допуск надається на національному рівні, NATO Office of Security (NOS) як центральний орган НАТО з питань безпеки інформації вправі відмовити у доступі до: конкретного документа, інформаційної системи НАТО, закритого брифінгу; встановити додаткові обмеження доступу. NOS не переглядає матеріали спецперевірки, але оцінює ризики для НАТО і діє на підставі внутрішніх security assessments. Окрім того, суб'єкт, що створив інформацію (Originating Authority) (штаб, командування, держава-член НАТО), вправі скористатися принципом «The originator controls dissemination», тобто визначити, за яких умов і хто може мати доступ до відповідного документа.

¹⁵ Про застосування окремих нормативних документів НАТО та військових стандартів України для побудови та акредитації з безпеки інформаційно-комунікаційних систем, призначених для оброблення (передачі) інформації НАТО з обмеженим доступом : Наказ Адміністрації Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації від 19.08.2021 № 509. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1181-21#Text>

¹⁶ STANAG 4774. CONFIDENTIALITY METADATA LABEL SYNTAX NATO. Standardization Office. URL: <https://nso.nato.int/nso/nsdd/main/standards/ap-details/1967/EN>

¹⁷ STANAG 4778. METADATA BINDING MECHANISM. NATO Standardization Office. URL: <https://nso.nato.int/nso/nsdd/main/standards/stanag-details/8613/EN>

¹⁸ SECURITY WITHIN THE NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION (NATO). DOCUMENT C-M(2002)49-REV1. URL: [https://www.nbf.hu/docs/C-M\(2002\)49-REV1.pdf](https://www.nbf.hu/docs/C-M(2002)49-REV1.pdf)

Також певні права щодо обмеження у доступі до тієї чи іншої інформації у межах своїх повноважень мають: Генеральний секретар НАТО, керівник штабу, командувач НАТО (у військових структурах), командувачі операцій НАТО, NATO Security Committee (NSC) (табл. 2).

Таблиця 2

Структура НАТО	Можливості
NATO Office of Security (NOS)	Ініціює та застосовує обмеження доступу
Originating Authority	Контролює поширення документа
Head of NATO Body	Обмежує доступ до нарад / брифінгів
SHAPE / командування	Оперативні обмеження
NATO Security Committee	Визначає загальну політику доступу (не ухвалює індивідуальні, персоніфіковані рішення)

Таким чином, у політиці НАТО є чітке усвідомлення нетотожності допуску й доступу до класифікованої інформації. Водночас НАТО не вправі: скасувати національний допуск; вимагати матеріали спецперевірки; проводити власну перевірку біографії; змусити державу відкликати допуск.

3. Досвід Європейського Парламенту у сфері організації отримання допуску та доступу до державної таємниці

Між Європейським Парламентом (ЄП) і Радою Європейського Союзу (Рада ЄС) існує міжінституційна угода¹⁹ (щодо передачі Європейському Парламенту та обробки ним секретної інформації, що зберігається Радою, з питань, що не належать до сфери спільної зовнішньої та безпекової політики) (далі – Угода). Угода встановлює правила доступу й обробки класифікованої інформації, що потрібна парламентарям Європарламенту для законодавчої та контрольної діяльності. Тобто Європейський Парламент може отримувати секретні документи Ради (наприклад, щодо міжнародних угод) за чітко визначеними правилами захисту інформації, що міститься в цих документах*. Доступ до такої інформації мають лише депутати та співробітники Європарламенту з офіційним допуском і безпековою перевіркою.

Якщо відповідна інформація має рівень секретності CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL, SECRET UE/EU SECRET, TRÈS SECRET UE/EU TOP SECRET або еквівалентний, доступ може бути наданий лише членам Європейського Парламенту, уповноваженим Головою Європейського Парламенту: (а) які пройшли перевірку на предмет безпеки відповідно до правил безпеки Європейського Парламенту; або (б) для яких компетентний національний орган влади зробив повідомлення про те, що вони належним чином

¹⁹ Interinstitutional Agreement between the European Parliament and the Council concerning the forwarding to and handling by the European Parliament of classified information held by the Council on matters other than those in the area of the Common Foreign and Security Policy. 13.03.2014. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=planjo:20140318-035>

* Документи можуть мати чотири рівні безпеки: EU RESTRICTED – шкода обмеженого характеру для інтересів ЄС; EU CONFIDENTIAL – помірна шкода; EU SECRET – серйозна шкода; EU TOP SECRET – надзвичайно серйозна шкода

уповноважені на виконання своїх функцій відповідно до національного законодавства та нормативних актів (частина друга статті 4 Угоди).

Доступ до секретної інформації надається лише тим парламентарям Європейського Парламенту та іншим співробітникам Парламенту, які працюють у політичних групах, що: (а) були заздалегідь визначені як такі, що мають потребу знати інформацію, відповідним парламентським органом або посадовою особою, визначеними відповідно до статті 5(4); (б) пройшли перевірку на відповідність вимогам секретної інформації згідно з правилами безпеки Європейського Парламенту, якщо інформація має рівень секретності CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL, SECRET UE/EU SECRET, TRÈS SECRET UE/EU TOP SECRET або еквівалентний рівень; та (с) були проінструктовані і отримали письмові інструкції щодо своїх обов'язків стосовно захисту такої інформації, а також щодо засобів забезпечення такого захисту, і підписали декларацію, що підтверджує отримання цих інструкцій та зобов'язує дотримуватися їх відповідно до правил безпеки Європейського Парламенту (частина четверта статті 4 Угоди).

Підрозділ оцінки ризиків (RAU) Генерального директорату з питань безпеки відповідає за виконання адміністративних кроків, що допомагають членам, посадовцям та іншим співробітникам Парламенту, які працюють у політичних групах, пройти процедуру перевірки. Членам Європейського Парламенту може бути надано допуск до рівня CONFIDENTIEL UE/EU CONFIDENTIAL без попередньої процедури перевірки. Іншим співробітникам Парламенту, які працюють у відповідних політичних групах, може бути надано доступ до рівня RESTRAIN UE/EU RESTRICTED без попередньої процедури перевірки. Існує формат тимчасового (разового) допуску.

Алгоритм дій депутата Європарламенту для отримання допуску й доступу до класифікованої таємниці наступний. Депутат звертається із заявою до національного компетентного органу безпеки (за державою походження), який перевіряє особу на надійність, відсутність судимостей, ризиків для безпеки та присвоює рівень/статус Security Clearance (EU CONFIDENTIAL / SECRET / TOP SECRET). Служба безпеки Європейського Парламенту (Security Office / Directorate-General for Security) перевіряє наявність національного clearance, оформлює внутрішній допуск до відповідних документів, проводить інструктаж, підписує декларацію про нерозголошення (NDA) отриманої інформації та видає сертифікат допуску до відповідного рівня інформації.

Рішенням Бюро Європейського Парламенту від 15 квітня 2013 року затверджено правила, що регулюють обробку конфіденційної інформації Європейським Парламентом (Інструкція²⁰). Цими правилами описується процедура надання дозволу, необхідного особі для доступу до секретної інформації. Дозвіл має назву «Допуск до секретної інформації Європейського Парламенту» (EP-PSC). Якщо інформація потрібна члену парламенту, рішення приймає Президент Європарламенту, якщо іншій посадовій особі – Генеральний

²⁰ HANDLING INSTRUCTION 12. EP - PERSONAL SECURITY CLEARANCE. URL: https://historicalarchives.europarl.europa.eu/files/live/sites/historicalarchive/files/04_Regulatory-framework/handling-instruction-12-en.pdf

секретар Європарламенту. Додатки до Інструкції містять зразки усіх необхідних документів (запитів, рішень, декларацій тощо).

Проходження перевірки вимагає згоди особи. Якщо в силу своїх функцій особа матиме справу із секретною інформацією, але відмовляється пройти перевірку, вона звільняється від виконання цих функцій (пункт (10) 2.1. Інструкції). Класифіковані документи зберігаються в спеціальних читальних залах Європарламенту або в обмежених цифрових системах. Заборонено фотографувати, копіювати чи передавати матеріали без офіційного дозволу. Робота з документами здійснюється під наглядом Security Office.

Депутат, який порушив умови збереження державної таємниці, може бути позбавлений допуску, притягнутий до дисциплінарної (зауваження, публічне попередження; в окремих випадках – обмеження участі у засіданнях комітету або спеціальних засіданнях), цивільної (відшкодування збитків за витік інформації) чи кримінальної (за кримінальним законодавством своєї держави) відповідальності.

4. Особливості законодавчого забезпечення організації отримання допуску та доступу до державної таємниці, розвідувальної таємниці суб'єктів парламентського контролю у деяких державах-членах ЄС та НАТО

У законодавстві кожної держави-члена ЄС та НАТО відображено умови, порядок та особливості отримання парламентарями допуску й доступу до державної таємниці. Зазвичай на парламентарів поширюється загальний принцип «потрібно знати» у межах депутатського мандата, який звільняє їх від необхідності проходження стандартної процедури спеціальної перевірки. Виключення, переважно, становлять депутати, які входять до персонального складу оборонних, безпекових або розвідувальних комітетів (комісій), до яких висувуються підвищені вимоги, оскільки вони ознайомлюються із відомостями, які мають гриф обмеження «цілком таємно» (включаючи звітні матеріали правоохоронних та розвідувальних органів). Доступ до державної таємниці не є автоматичним для суб'єктів, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів.

Загалом усі проаналізовані держави за підходом правового регулювання щодо отримання допуску та доступу до державної таємниці поділяються на дві категорії.

(1) До першої належать ***Литва, Латвія, Польща, Німеччина, Велика Британія***, у яких доступ до класифікованої інформації поєднує політичну довіру до депутатського мандата з жорстко обмеженим і функціонально зумовленим доступом до державної таємниці. За загальним правилом, парламентарі у цих державах не проходять індивідуальну безпекову перевірку і не мають автоматичного права на ознайомлення із секретними матеріалами, що відображає пріоритет принципу службової необхідності. Одночасно в імперативному порядку законодавчо встановлена вимога проходження

спеціальної перевірки для депутатів, які входять до складу оборонних, безпекових і розвідувальних комітетів, членів парламентських слідчих комісій з метою гарантування під час виконання повноважень дотримання ними *найвищого* режиму секретності, зокрема йдеться про *отримання дозволу для роботи із секретною інформацією під грифом «таємно» та «цілком таємно»* з метою зниження ризиків та загроз для національної безпеки. Тобто підвищені критерії під час отримання доступу до державної таємниці висуваються до депутатів, які входять до складу оборонних, безпекових та розвідувальних комітетів, членів парламентських слідчих комісій.

Правовою основою для проведення спеціальної перевірки депутатів Сейму *Литовської Республіки* є: законодавчі акти: «Про державну та службову таємницю»²¹, «Про використання поліграфів»²²; постанова уряду «Про перевірку осіб, які звертаються за дозволом на роботу із секретною інформацією або доступ до неї, та правом на роботу із секретною інформацією або доступ до неї, позначеною грифом безпеки»²³; накази та інструкції Департаменту державної безпеки, що мають обмежений доступ. У *Латвійській Республіці* – це закони про національну безпеку²⁴, про органи державної безпеки²⁵, про державну таємницю²⁶; постанови уряду «Про перелік об'єктів державної таємниці»²⁷, «Про положення про захист державної таємниці, секретної інформації Організації Північноатлантичного договору, Європейського Союзу та іноземних установ»²⁸, Концепція державної безпеки, яка встановлює підвищені нормативні вимоги для захисту державних інформаційних ресурсів, охорони державної таємниці, насамперед для парламентаріїв, депутатів усіх рівнів, уповноважених службових осіб та державних службовців²⁹. У *Польщі* основними правовими актами в означеній сфері є закони про захист секретної інформації³⁰, про Агентство внутрішньої безпеки та Розвідувальне агентство³¹, стаття 138 Регламенту Сейму

²¹ Lietuvos respublikos valstybės ir tarnybos paslapčių įstatymas. 1999 m. lapkričio 25 d. Nr. VIII-1443. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.F4CA26A706AF/asr>

²² Lietuvos respublikos poligrafo naudojimo įstatymas. 2000 m. rugpjūčio 29 d. Nr. VIII-1906. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.DC31692BA9D2>

²³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Dėl asmenų, pretenduojančių gauti leidimą dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, tikrinimo ir teisės dirbti ar susipažinti su įslaptinta informacija, žymima slaptumo žyma "Riboto naudojimo, suteikimo tvarkos aprašo patvirtinimo №820 13.08.2018. URL: <https://www.vsd.lt/paslapciu-apsauga/teises-aktai/asmenu-tikrinimas-riboto-naudojimo/#>

²⁴ Nacionālās drošības likums. 29.12.2000. URL: <https://likumi.lv/ta/id/14011-nacionalas-drosibas-likums>

²⁵ Valsts drošības iestāžu likums. 19.05.1994. URL: <https://likumi.lv/ta/id/57256-valsts-drosibas-iestazu-likums>

²⁶ Par valsts noslēpumu. 29.10.1996. URL: <https://likumi.lv/ta/id/41058-par-valsts-noslepumu>

²⁷ Valsts noslēpuma objektu saraksts. Ministru kabineta noteikumi 26.10.2004. № 887. URL: <https://www.vestnesis.lv/ta/id/95649-valsts-noslepuma-objektu-saraksts>

²⁸ Valsts noslēpuma, Ziemeļatlantijas līguma organizācijas, Eiropas Savienības un ārvalstu institūciju klasificētās informācijas aizsardzības noteikumi. Ministru kabineta noteikumi 19.12.2023. № 882. URL: <https://likumi.lv/ta/id/348742-valsts-noslepuma-ziemelatlantijas-liguma-organizacijas-eiropas-savienibas-un-arvalstu-instituciju-klasificetas-informacijas-aizsardzibas-noteikumi>

²⁹ Par Nacionālās drošības koncepcijas apstiprināšanu. 28.09.2023. URL: <https://likumi.lv/ta/id/345911-par-nacionalas-drosibas-koncepcijas-apstiprinasanu>

³⁰ Ustawa z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ochronie informacji niejawnych, Dz.U. 2010 nr 182 poz. 1228. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20101821228>

³¹ Ustawa z dnia 24 maja 2002 r. o Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz Agencji Wywiadu, Dz.U. 2002 nr 74 poz. 676. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20020740676>

Республіки Польща³². Правовою основою для проведення спеціальної перевірки депутатів Бундестагу є такі федеральні закони **Німеччини**: «Про правовий статус членів Бундестагу» (Abgeordnetengesetz)³³, «Про вимоги і порядок проходження федеральних допусків та захисту секретної інформації» (Sicherheitsüberprüfungsgesetz),³⁴ «Про охорону даних»³⁵, «Про парламентський контроль над діяльністю федеральної розвідки»³⁶, Правила безпеки Бундестагу, які є додатком до Регламенту німецького парламенту³⁷. Відповідно до статті 16 Федерального закону Німеччини «Про слідчі комісії Бундестагу»³⁸ члени слідчих комісій також мають право отримувати доступ до державної таємниці. У **Великій Британії** вказана сфера врегульована такими законодавчими актами: про розвідувальні служби³⁹, про правосуддя та безпеку⁴⁰, про державну таємницю⁴¹.

У вказаних державах з метою отримання допуску і доступу до державної таємниці, роботи з даними з грифом «таємно» та «цілком таємно» (включаючи звітні матеріали правоохоронних та розвідувальних органів) парламентарі, які входять до складу комітетів національної безпеки, оборони, розвідки, з питань внутрішніх та закордонних справ, члени парламентських слідчих комісій зобов'язані проходити спеціальну перевірку. У випадку, якщо існують підстави, може бути організована додаткова перевірка, про що повідомляється особа, яка проходить спеціальну перевірку, невідкладно – не пізніше одного робочого дня з початку додаткової перевірки.

Так, зокрема, парламентарі Сейму **Литовської Республіки** проходять таку перевірку в Департаменті державної безпеки, депутати Сейму **Латвійської Республіки** – у Службі державної безпеки Латвійської Республіки та Бюро захисту Конституції, депутати **польського** парламенту – в Агенції внутрішньої безпеки, у **Німеччині** депутати Бундестагу – у Федеральному відомстві охорони Конституції, члени парламенту **Великої Британії** – у Службі безпекової перевірки, яка є структурним підрозділом Офісу Кабінету Міністрів.

Доктрина законодавчого регулювання кожної держави, яка відноситься до першої категорії, встановлює, що проведення спеціальної перевірки охоплює комплексну оцінку депутата (члена парламенту) з метою підтвердження його надійності для організації отримання ним допуску та доступу до інформації та відомостей найвищого рівня секретності. Це є умовою для усунення потенційних

³² Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Monitor Polski 2022 poz. 990 (tekst jednolity), opublikowany w Dzienniku Urzędowym RP «Monitor Polski». URL: https://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/regsejm.htm#R2_12

³³ Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bundestages. 18.02.1977. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/abgg/>

³⁴ Gesetz über die Voraussetzungen und das Verfahren von Sicherheitsüberprüfungen des Bundes und den Schutz von Verschlusssachen. (SÜG). 20.04.1994. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/s_g/BJNR086700994.html

³⁵ Bundesdatenschutzgesetz. 27.01. 1977. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/bdsg_2018/index.html

³⁶ Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes. (PKGrG). 29.07.2009. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/pkgrg/BJNR234610009.html>

³⁷ Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages. 17.10.2025. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/btgo2025anl_1/BJNR0FA0C0025.html

³⁸ Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages. 19.06.2001. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/puag/>

³⁹ Intelligence Services Act 1994. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1994/13/contents>

⁴⁰ Justice and Security Act 2013. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/18/contents/enacted>

⁴¹ Official Secrets Act 1989. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/6/contents>

ризиків для національної безпеки, попередження розголошення державних секретів, що може призвести до серйозних негативних наслідків, зокрема до ризиків дестабілізації політичної ситуації, послаблення обороноздатності держави та виникнення загроз для життя громадян і безпеки держави, забезпечує баланс між парламентським контролем і жорсткими вимогами щодо захисту державних інтересів у сфері безпеки, оборони та розвідки. Одночасно отримання доступу парламентарем до секретних матеріалів та відомостей автоматично запроваджує заборону щодо поширення або оприлюднення такої інформації.

Так, у законодавстві кожної держави чітко визначаються строки проведення спеціальної перевірки. У *Литві* депутати Сейму або інші особи, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, проходять спеціальну перевірку, яка триває 120 днів, як для осіб, які претендують на отримання дозволу для роботи з таємною інформацією під грифом «Цілком таємно». При наявності об'єктивних причин, якщо неможливо завершити перевірку у встановлений строк, вона може бути пролонгована ще на три календарні місяці. Підставами для цього можуть бути: наявні ускладнення проведення перевірки щодо певних періодів життя особи, яка перевіряється, наприклад, тривале проживання або перебування за кордоном; виявлення під час перевірки компрометуючого чинника загрози або ризику витоку конфіденційної інформації, для здійснення аналізу якого необхідний додатковий час. У *Латвії* загальний строк проведення спеціальної перевірки депутата складає до трьох місяців включно, як для осіб, які претендують на отримання спеціального дозволу першої категорії, що надає право на ознайомлення із секретною інформацією з грифом «цілком таємно». Якщо з об'єктивних причин тримісячного строку неможливо дотриматися, керівник Служби державної безпеки може санкціонувати його продовження ще на три місяці, повідомивши про це в обов'язковому порядку зацікавлену особу. У *Польщі* спеціальна перевірка має бути завершена протягом трьох місяців, проте у випадку необхідності більш детального вивчення автобіографічних або персональних даних, її строк може бути продовжено, проте законодавчо не встановлено жорсткої максимальної межі для завершення усіх необхідних процедурних заходів проведення спеціальної перевірки. У *Німеччині* проведення спеціальної перевірки загалом складає до шести місяців, а у *Великій Британії* зазначена процедура триває два місяці.

Перед проведенням спеціальної перевірки у *Литві*, *Латвії*, *Польщі* депутати мають подати відповідну заяву, при цьому письмово заповнюється добровільна згода на проведення такої перевірки, надаються автобіографія та анкета відповідно до встановленого зразку. У *Литві* під час проведення спеціальної перевірки уповноважений державний орган – Департамент державної безпеки до винесення остаточного рішення може викликати особу для проведення з нею співбесіди, вимагати надання обґрунтованих письмових пояснень, у добровільному порядку здійснити перевірку кандидата за допомогою поліграфу. У *Латвії* одночасно із направленням відповідної заяви депутата під

час проведення спеціальної перевірки особисто подається заповнена депутатом анкета в електронному вигляді. У випадку необхідності депутат може бути запрошений для заслуховування з метою уточнення фактів та обставин його автобіографії, інших питань. У випадку хвороби, інших поважних причин дата заслуховування може бути перенесена. Адже якщо депутат не з'являється на заслуховування у визначений час без поважної причини, то вважається, що він відмовився від реалізації свого права на одержання спеціального дозволу на доступ до державної таємниці. Якщо Службою державної безпеки прийнято рішення про відмову у доступі до цілком таємних відомостей та інформації вищого рівня секретності, то про це письмово повідомляється депутат із посиланням на причини схвалення такого рішення, а матеріали спеціальної перевірки направляються до Бюро захисту Конституції *Латвії*.

Під час проведення спеціальної перевірки парламентарі *Польщі* подають відповідну заяву та автобіографічну довіку. При цьому дослідженню підлягають: аналіз кримінальної історії; перевірка фінансового становища, наявність/відсутність боргових зобов'язань; виявлення потенційних або реальних контактів з іноземними структурами; оцінка психічної та поведінкової надійності тощо. У *Німеччині* підставою для проведення спеціальної перевірки депутата Бундестагу є заповнена декларація безпеки, яка добровільно подається парламентарем, і яка вимагає надання персональних та автобіографічних даних (стаття 13 Федерального закону «Про вимоги і порядок проходження федеральних допусків та захисту секретної інформації»). Також зацікавлена особа повинна надати у декларації таку інформацію про себе: дату та місце народження; громадянство; сімейний стан; перелік країн проживання за останні 5 років; повідомити про професійну діяльність, попередню роботу та займану посаду; контактні номери телефонів та адресу електронної пошти, вказати усіх близьких родичів, особисті паспортні дані, усі контакти з іноземними розвідувальними службами або розвідувальними службами колишньої Німецької Демократичної Республіки (Штазі); поточні процедури неплатоспроможності, наявні фінансові зобов'язання; зв'язки із злочинними або терористичними організаціями; наявні кримінальні провадження та судимості як на території Німеччини, так і за кордоном; факти проживання, перебування або подорожі близьких родичів за кордон; адреси власних вебсайтів, сторінки у соціальних мережах; особисті фотокартки, у тому числі й електронні. З червня 2022 року в деклараціях депутатів Бундестагу, які проходять спеціальну перевірку, також має в обов'язковому порядку зазначатися інформація про будь-які приватні поїздки до країн ризику, які входять до сфери геополітичного та геостратегічного впливу Російської Федерації (Вірменія, Білорусь, Казахстан, Киргизстан, Сирія, Таджикистан, Туркменістан, Узбекистан). У *Великій Британії* проходження спеціальної перевірки членом парламенту включає: обов'язкове заповнення спеціальної анкети, яка містить особисті дані заявника, його членів сім'ї, інформацію про професійні та особисті зв'язки, коло спілкування, історію закордонних поїздок, медичну історію, профілі та активність у соціальних мережах, онлайн-активність, членство в організаціях, а також дані про наявність освіти та трудового стажу; заповнення анкети про

фінансовий стан члена парламенту та його найближчих родичів, включно із повідомленням про банківські рахунки, наданням інформації про інвестиційну діяльність, джерела доходів; організація та проведення співбесіди з Уповноваженим офіцером з питань перевірки безпеки Офісу Кабінету Міністрів, опитування не менш п'яти рекомендованих заявником осіб щодо ділової репутації, проведення комунікацій із попередніми роботодавцями члена парламенту (за наявності)⁴².

У всіх досліджуваних державах під час проведення спеціальної перевірки застосовується такий підхід: чим вище рівень допуску, тим суворішими є необхідні перевірочні заходи для парламентарів, які отримують доступ до державної таємниці. У *Литві*, *Латвії* та *Польщі* уповноважений на проведення спеціальної перевірки державний орган може ініціювати додаткову перевірку, про що повідомляється особа, яка проходить спеціальну перевірку, невідкладно – не пізніше одного робочого дня з початку додаткової перевірки. У *Німеччині* може передбачатися розширена перевірка безпеки відома як допуск Ü3, процедурно необхідна для депутатів Бундестагу, які мають доступ до секретних матеріалів з грифом STRENG GEHEIM (Цілком таємно) або до великої кількості секретних документів із грифом GEHEIM (Таємно). У *Великій Британії* усі члени комітету з питань розвідки та безпеки парламенту проходять перевірку безпеки найвищого рівня, що включає ретельну оцінку родинних зв'язків та інших контактів, аналіз світогляду та поведінки члена парламенту, зокрема в соціальних мережах.

Загалом під час проведення спеціальної перевірки з'ясовуються такі питання: наявність/відсутність судимостей; перебування на психіатричному або наркологічному обліку; аналіз особистих якостей та характеристик, оточення, близьких родичів, професійної діяльності, фінансового становища, попередньої трудової діяльності, репутаційні ризики тощо. Особлива увага приділяється небезпечним контактам з іноземцями, наявність родичів-іноземців, а також родичів, які виїхали на постійне місце проживання до іншої держави; проводиться аналіз відомостей про інциденти, які мали місце за участю депутата на території держави та/або за кордоном. Обов'язково здійснюється перевірка по базах оперативного обліку, вивчається активність і риторика претендента у соціальних мережах. За необхідності можуть бути проведені додаткові перевірки з метою отримання усього спектра відповідної інформації про особу та для підтвердження або спростування негативної інформації за умов її виявлення.

У законодавстві кожної держави визначаються підстави для відмови у наданні доступу до державної таємниці за результатами проходження спеціальної перевірки депутатами. Так, у *Литві*⁴³ такими підставами визначено: виявлені факти здійснення неофіційних візитів до Російської Федерації, Білорусі та дружніх до них держав, зокрема до Китаю та КНДР; підтримування тісних зв'язків із прокремлівськими політиками, радикально налаштованими особами – прихильниками ідеології «руського миру»; схвальне відношення до російської

⁴² Vetting of the Members of Parliament. URL: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/VettingMembersParliaments.pdf?utm>

⁴³ Teisės aktai. URL: <https://www.vsd.lt/paslapciu-apsauga/teisės-aktai>

агресії проти України; подання неправдивих відомостей щодо себе або членів сім'ї, близьких родичів, приховування колишніх або чинних контактів з іноземцями; наявність наркотичної залежності, психічних розладів або психічних хронічних захворювань; факти підозрілих фінансових операцій; порушення встановлених нормативних вимог захисту державної таємниці; поширення антидержавних наративів, порушення присяги депутата; публічне поширення висловлювань стосовно ідей, які пропагують расизм, ксенофобію, розпалюють національну, расову або релігійну ворожнечу, підтримування намірів щодо вчинення антиконституційних або протиправних діянь тощо⁴⁴. Відмова в отриманні парламентарем доступу до державної таємниці може ґрунтуватися на встановленні певних особистих якостей або дій, які становлять загрозу для безпеки конфіденційної інформації, яка стане йому відома у майбутньому. У *Латвії* такими підставами виступають, зокрема, ризики: захоплення азартними іграми; регулярні поїздки до країн ризику – РФ, Білорусі, Китаю або виявлені контакти з громадянами цих країн; наявність дискредитуючих фактів репутаційного характеру, певні негативні риси особистого характеру; надання неправдивих відомостей або приховування даних під час проведення перевірки; підтримка російської агресії проти України; виявлені зв'язки з членами організованих злочинних угруповань, у тому числі й міжнародних; наявні чималі боргові зобов'язання або підозрілі фінансові операції, зокрема регулярне використання короткострокових позик; алкогольна або наркотична залежність, проблеми із психічним здоров'ям; неетична, неадекватна поведінка тощо⁴⁵. Якщо під час проведення спеціальної перевірки виникнуть обґрунтовані підозри, що депутат має психічні або поведінкові розлади, які можуть вплинути на здатність дотримуватися вимог забезпечення охорони державної таємниці, він направляє на медичний огляд відповідно до постанови Кабінету Міністрів *Латвії* «Правила проведення медичного огляду осіб, які звертаються за отриманням спеціального дозволу на доступ до державної таємниці»⁴⁶. Після оцінки факторів ризику, виявлених під час медичного огляду, може бути прийнято рішення про надання доступу до секретної інформації на скорочений строк або про відмову в доступі до таємної інформації. Якщо Службою державної безпеки *Латвії* прийнято рішення про відмову в доступі до цілком таємних відомостей та інформації вищого рівня секретності, то про це письмово повідомляється депутат Сейму з посиланням на причини схвалення такого рішення, а матеріали спеціальної перевірки направляються до Бюро конституційного захисту. Загальні статистичні дані щодо обліку виданих спеціальних дозволів за результатами проведення спеціальної перевірки оприлюднюються у щорічних звітах Бюро

⁴⁴ Grēsmiņū nacionālīnīam saugumui vertinimas 2025. URL: <https://kam.lt/wp-content/uploads/2025/03/2025-GR-LT-02-21-El-be-uzraso.pdf>

⁴⁵ Valsts drošības dienests (VDD).2025.Gada pārskats. URL: <https://vdd.gov.lv/uploads/materials/41/lv/vdd-2025-gada-parskats.pdf>

⁴⁶ Veselības pārbaudes noteikumi personām, kuras pretendē uz speciālo atļauju pieejai valsts noslēpumam. 28.07.2020. № 471. URL: <https://likumi.lv/ta/id/316404-veselibas-parbaudes-noteikumi-personam-kuras-pretende-uz-speciALO-atlaju-pieejai-valsts-noslepumam>

конституційного захисту *Латвії*⁴⁷. У *Польщі*, *Німеччині* та *Великій Британії* такими підставами можуть бути: негативні результати проведення спеціальної перевірки, що може бути пов'язано із наявністю судимості, боргів і фінансової неспроможності, незадовільним станом ментального здоров'я та наявністю психічних розладів, встановлення фактів небезпечних контактів з іноземцями, наявність репутаційних ризиків тощо.

За загальним правилом, право на роботу з таємною інформацією та секретними відомостями депутатам – членам відповідних комітетів (комісій) надає голова (спікер) парламенту. Так, у *Литві* на підставі наданого Департаментом державної безпеки дозволу у вигляді свідчення про благонадійність депутата та відповідного висновку-заключення за результатами проведення щодо нього спеціальної перевірки спікер Сейму виносить окреме розпорядження, яким оформлює допуск певного депутата до державної таємниці. Право на роботу з таємною інформацією та секретними відомостями депутату Сейму *Латвії* теж надає голова на підставі наданого Службою державної безпеки спеціального дозволу, погодженого з Бюро конституційного захисту Латвії. Частина 4 статті 12 Закону про державну таємницю встановлює, що спеціальний доступ до державної таємниці та право її використання для виконання своїх службових обов'язків надається також депутатам, які входять до складу парламентських слідчих комісій, призначеним Сеймом. У *Польщі* за результатами проведення спеціальної перевірки рішення про видачу депутату сертифіката безпеки ухвалює директор Агенції внутрішньої безпеки. У *Німеччині* підставою для ознайомлення із секретними матеріалами та відомостями депутату Бундестагу є дозвіл, який оформлюється у вигляді сертифіката безпеки, що видається за результатами проведення спеціальної перевірки. У випадку, якщо було виявлено певні ризики безпеки щодо депутата, то остаточне рішення ухвалює голова Бундестагу за погодженням з Уповноваженим з питань секретності (Geheimschutzbeauftragter) німецького парламенту. Депутат Бундестагу, щодо якого проводилася спеціальна перевірка, може надати свої аргументи та докази, які спростовують підозри й ризики (наприклад, пояснити контакти з іноземцями або вчинені фінансові операції), до Уповноваженого з питань секретності німецького парламенту. У випадку, якщо існують підстави для відмови члену парламенту *Великої Британії* за результатами проходження спеціальної перевірки, остаточне рішення ухвалюється прем'єр-міністром на підставі рекомендації офіцера з питань перевірки безпеки Служби безпекової перевірки, яка є структурним підрозділом Офісу Кабінету Міністрів⁴⁸.

Важливою складовою правосуб'єктності парламентарів, яким відмовлено в отриманні доступу до державної таємниці, є можливість оскарження результатів проведення спеціальної перевірки. Так, у *Литві* та *Латвії* депутати мають право оскаржити відмову в отриманні доступу до державної таємниці до генеральної прокуратури протягом 14 днів із дати повідомлення зацікавленої

⁴⁷ SAB. 2025.gada darbības pārskats. URL: https://www.sab.gov.lv/files/uploads/2026/01/SAB-gada-parskats_2025_LV.pdf

⁴⁸ Vetting of the Members of Parliament. URL: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/VettingMembersParliaments.pdf?utm>

особи, а, своєю чергою, апеляцію на рішення прокурора можна подати до адміністративного окружного суду. У **Польщі** та **Німеччині** застосовується інститут судового оскарження відмови в отриманні доступу до державної таємниці. На виконання правил підсудності суд проводить перевірку, чи не було рішення про відмову дискреційним і чи базується воно на реальних фактах із використанням спеціальної судової процедури, яка здійснюється без присутності депутата та його адвоката, щоб не допустити розголошення таємниці в процесі здійснення судового розгляду. Наслідки відмови в отриманні доступу до державної таємниці передбачають автоматичну заборону депутату бути членом парламентського оборонного, безпекового або розвідувального комітету або слідчої комісії, яка здійснює парламентський контроль за діяльністю правоохоронних органів, спеціальних чи розвідувальних служб, у зв'язку з чим парламентарій має бути переведений до іншого комітету або виключений із переліку членів слідчої комісії парламенту, яка уповноважена здійснювати відповідні контрольні функції.

(2) До другої категорії належать **Норвегія, Швеція, Фінляндія, Чехія, Хорватія, США**, відповідно до законодавства яких отримання допуску і доступ до державної таємниці надаються *автоматично* під час отримання депутатського мандата і будь-яких додаткових процедур, дозволів і погоджень не потребують, оскільки право такого доступу впливає безпосередньо з конституційного статусу та повноважень, передбачених за посадою. Тобто відсутня вимога проходження офіційної перевірки на безпеку для депутатів парламенту щодо членства в парламентських комітетах, відповідальних за контроль за розвідувальними службами та правоохоронними органами, що ґрунтується на конституційному статусі та регламенті того чи іншого парламенту. Така логіка пов'язана з тим, що депутат не може бути підконтрольний виконавчій владі, виконавча влада не може вирішувати, кому з депутатів дозволено контролювати спецслужби, парламентський контроль має бути абсолютно незалежним. Одночасно з цим підходом залишається можливість переслідувати депутатів у судовому порядку, щоб запобігти незаконному розголошенню секретної інформації або покарати за нього.

Так, у скандинавських державах (проаналізовано досвід **Норвегії**⁴⁹, **Швеції**⁵⁰, **Фінляндії**⁵¹) діє загальне правило щодо security clearance для осіб, які отримують доступ до класифікованої інформації. При цьому *відсутня* вимога щодо спеціальної перевірки парламентарів для отримання допуску і доступу до класифікованої інформації (державної таємниці), навіть тих, що є членами

⁴⁹ Lov om nasjonal sikkerhet. LOV-2018-06-01-24. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24>; Stortinget The Norwegian Parliament Rules of Procedure (§ 75, § 76). 2012. URL: <http://parliament.am/library/kanonakarger/NORVEGIA.pdf>

⁵⁰ Tryckfrihetsförordningen (1949:105). URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/tryckfrihetsforordning-1949105_sfs-1949-105/; Offentlighets- och sekretesslagen, SFS 2009:400. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/offentlighets-och-sekretesslag-2009400_sfs-2009-400/; Protective Security Act (2018:585). URL: <https://www.government.se/contentassets/7d1bd1801f8d46a69ded4cd2a30bb6fe/protective-security-act-2018-585.pdf>

⁵¹ Act on the Openness of Government Activities (Act No. 621 of May 21, 1999, as amended up to Act No. 1400 of December 29, 2016), Finland (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999). URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/17912>; Security Clearance Act (2019/728). URL: <https://oikeusministerio.fi/en/security-clearance-act>

«безпекових, оборонних, розвідувальних» комітетів. За конституціями цих держав демократичний мандат означає підзвітність виборцям, а не органам безпеки (спецслужбам). У Законі про безпеку Норвегії⁵², наприклад, прямо вказано, що цей Закон застосовується до Стортингу та його органів тією мірою, яка визначена Стортингом (§ 1–4), а положення стосовно вимог для допуску до секретної інформації (§ 8–1) не застосовуються до членів парламенту.

Але депутатський мандат не означає автоматичного допуску до класифікованої інформації. Такий допуск (без спецперевірки) мають лише члени «оборонних» комітетів і комітетів закордонних справ. Тобто депутати мають право отримувати секретну інформацію без застосування процедур Security Act, якщо це необхідно для виконання ними відповідних парламентських функцій (пов'язаних із питаннями безпеки держави, оборони, розвідувальної діяльності, зовнішніх зносин). Рішення щодо необхідності наділення членів відповідного комітету повноваженнями з допуску до державної таємниці ухвалюється парламентом, президією парламенту (*Норвегія*) – при формуванні складу відповідного комітету, а щодо доцільності допуску до конкретної інформації – комітетом, а рішення стосовно доступу до тієї чи іншої інформації – як правило, спеціально уповноваженим органом з нацбезпеки. Інформація надається лише need-to-know і в закритому режимі; під протоколом секретності (*Фінляндія*).

Спеціальна перевірка за загальними правилами security clearance здійснюється обов'язково щодо працівників канцелярії (апарату) парламенту, радників, помічників, експертів, які в силу їхніх функціональних повноважень потребують доступу до класифікованої інформації. Перевірка здійснюється на предмет: благонадійності; наявності кримінальних фактів, що загрожують нацбезпеці; фінансової доброчесності, наявності ризиків шантажу/корупції тощо. Такі перевірки проводяться національними органами безпеки (спецслужбами) у координації з апаратом парламенту. За порушення правил користування класифікованою інформацією застосовується політична відповідальність, за розголошення державної таємниці – кримінальна відповідальність. За необхідності отримати документ, що містить класифіковану інформацію, парламентар подає запит до органу, який володіє цим документом (урядове міністерство, агентство, служба безпеки, розвідки тощо). Відповідний орган зобов'язаний перевірити: чи є затребуваний документ official document і чи поширюється на нього конкретна норма секретності з OSL (нацбезпека, зовнішні зносини, оборона, розвідка тощо). Проводиться так званий «тест на шкоду» на предмет можливості завдання шкоди захищеному державному (національному) інтересу. Якщо в доступі до класифікованої інформації відмовлено, така відмова може бути оскаржена до суду.

У *Чехії*, окрім доступу до класифікованої інформації, депутати працюють з розвідувальною інформацією, а тому члени парламентських контрольних комісій мають право на отримання допуску та доступ до державної таємниці на підставі регламенту парламенту. Законом про розвідувальні служби⁵³

⁵² Lov om nasjonal sikkerhet. URL: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2018-06-01-24>

⁵³ Zákon č. 153/1994 Sb., o zpravodajských službách České republiky, zveřejněný ve Sbírce zákonů. URL: <https://www.sbirkazakonu.cz/>

врегульовано порядок здійснення парламентського контролю (§§12–14) за діяльністю служби безпеки та інформації, управління зовнішніх зв'язків та інформації (зовнішня розвідка) та військової розвідки, що передбачає утворення спеціальних контрольних комісій Палати депутатів та Сенату. Члени цих комісій мають право доступу до звітів, аналітичних матеріалів правоохоронних, розвідувальних та контррозвідувальних органів без проходження спеціальної перевірки, але в межах регламенту парламенту. Закон про захист класифікованої інформації та безпекову спроможність⁵⁴ визначає особливості проведення процедури спеціальної перевірки і встановлює винятки для службових осіб, які займають конституційні посади, зокрема відповідно до частини першої статті 58 доступ до секретної інформації найвищого рівня надається депутатам та сенаторам, омбудсмену, уповноваженому із захисту прав дитини.

У *Хорватії* доступ депутатів Сабору до звітних та аналітичних матеріалів правоохоронних органів і розвідувальних даних регламентується такими законодавчими актами: про таємність даних⁵⁵; про систему безпеки та розвідку⁵⁶. Їх положення встановлюють загальні правила та умови роботи з класифікованою інформацією, а також декларують особливий порядок здійснення парламентського контролю у сфері оцінки діяльності національних правоохоронних органів, спеціальних та розвідувальних служб без проходження спеціальної перевірки, але за умов повної відповідальності щодо дотримання найвищого режиму секретності. Депутати, які входять до складу спеціального комітету внутрішньої політики та національної безпеки Сабору, зобов'язані скласти присягу про нерозголошення та підписати документи, що підтверджують їхню сферу відповідальності на випадок несанкціонованого розголошення. Організація проходження спеціальної перевірки здійснюється Розвідувально-безпековою агенцією *Хорватії* стосовно депутатів Сабору лише у випадку, коли вони бажають мати доступ до секретної інформації від іншої держави-члена ЄС або НАТО. Загалом отримання допуску й доступ до таємної інформації депутатів, які входять до складу спеціального комітету внутрішньої політики та національної безпеки, передбачають складання присяги депутатом, одночасно ґрунтуються на їхньому парламентському мандаті без проведення будь-якої спеціальної перевірки.

У *США* доступ членів Конгресу до класифікованої інформації є складовою механізмом конституційного балансу між законодавчою та виконавчою владою і безпосередньо пов'язаний із реалізацією контрольних повноважень у стінах американського парламенту. Хоча Конституція США прямо не регламентує порядок доступу конгресменів і сенаторів до державної таємниці, така можливість впливає з їхніх конституційних функцій. На федеральному рівні ключове значення мають положення § 3091 розділу 50 Кодексу Сполучених

⁵⁴ Zákon č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, zveřejněný ve Sbírce zákonů. URL: <https://www.sbirkazakonu.cz/>

⁵⁵ Zakon o tajnosti podataka, NN 79/07, 86/12. Narodne novine. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2007_07_79_2483.html

⁵⁶ Zakon o sigurnosno-obavještajnom sustavu Republike Hrvatske, NN 79/06, 105/06. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2006_07_79_1912.html

Штатів⁵⁷, які зобов'язують Президента забезпечувати повну й постійну поінформованість Постійного комітету із питань розвідки Палати представників (далі також – Постійний комітет із питань розвідки) та Комітету із питань розвідки Сенату про діяльність розвідувальних органів США, включно з таємними розвідувальними операціями. Водночас у США діє конституційний принцип, відповідно до якого повноваження щодо класифікації інформації належать виключно виконавчій владі. Це закріплено в актах президента, зокрема у Виконавчому указі № 13526 (далі – Указ № 13526)⁵⁸, який встановлює єдину систему класифікації, захисту та розсекречення інформації, несанкціоноване розкриття якої може завдати шкоди національній безпеці держави. Президент США має повноваження встановлювати стандарти доступу до класифікованої інформації у сфері національної безпеки з урахуванням вимог, визначених Конгресом, шляхом видання виконавчих указів⁵⁹.

Члени Конгресу не зобов'язані проходити процедуру оформлення дозволу щодо доступу до класифікованої інформації, оскільки право такого доступу впливає безпосередньо з їхнього мандату.⁶⁰ Натомість персонал апарату парламенту (працівники та консультанти комітетів; представники органів державної влади, що працюють у комітетах на визначений строк; або будь-які інші особи, залучені на підставі договору чи іншим чином для надання послуг комітетам або на їх запит) зобов'язаний проходити спеціальну перевірку в Агентстві контррозвідки та безпеки міністерства оборони США⁶¹. Своєю чергою, члени Палати представників перед отриманням допуску та доступу до класифікованої інформації зобов'язані скласти присягу⁶², а члени Постійного комітету з питань розвідки Палати представників складають окрему присягу, що відповідає їх унікальному статусу, щодо організації доступу до значущої класифікованої інформації⁶³. Доступ до класифікованої інформації найвищого ступеня секретності в Конгресі є диференційованим: найбільш широкі повноваження мають члени Комітету з питань розвідки Сенату та Постійного комітету з питань розвідки Палати представників. Водночас передання таких матеріалів іншим комітетам або окремим членам Конгресу допускається лише за умови дотримання принципу службової необхідності. Відповідно до пункту 9.5. Регламенту Комітету із питань розвідки Сенату⁶⁴ надання класифікованих матеріалів іншому комітету Сенату або сенатору, який не є членом Комітету з питань розвідки, супроводжується письмовим або усним застереженням про

⁵⁷ 50 U.S. Code § 3091 - General congressional oversight provisions. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/50/3091>

⁵⁸ Executive Order 13526 of December 29, 2009. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/CFR-2010-title3-vol1/pdf/CFR-2010-title3-vol1-eo13526.pdf>

⁵⁹ Security Clearance Process: Answers to Frequently Asked Questions. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/R43216?utm=>

⁶⁰ Security Clearance Process: Answers to Frequently Asked Questions. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/R43216?utm=>

⁶¹ Defense Counterintelligence and Security Agency (DCSA). URL: <https://www.dcsa.mil/>

⁶² Rules of the House of Representatives. URL: <https://rules.house.gov/sites/evo-subsites/rules.house.gov/files/documents/houserules119thupdated.pdf>

⁶³ Rules of the Permanent Select Committee on Intelligence United States House of Representatives 119th congress. URL: https://intelligence.house.gov/uploadedfiles/hpsci_rules_119th_congress_-_final.pdf

⁶⁴ Rules of Procedure for the Select Committee on Intelligence United States Senate. URL: https://www.intelligence.senate.gov/wp-content/uploads/2025/06/Rules_Current_with_S_Res_400_2025.pdf

відповідальність щодо забезпечення захисту класифікованої інформації. Тобто доступ інших сенаторів є похідним, умовним і контрольованим самим комітетом. Жоден член комітету або працівник його апарату не має права передавати третім особам повністю чи частково зміст класифікованих документів, матеріалів, брифінгів, свідчень або будь-якої іншої інформації, яка перебуває у розпорядженні комітету.

Комітет з питань внутрішньої безпеки Палати представників здійснює парламентський контроль за діяльністю Міністерства національної безпеки та його складових правоохоронних і безпекових органів (Митна та прикордонна служба США, Міграційна служба США, Секретна служба США, Берегова охорона США, Адміністрація транспортної безпеки, Федеральна служба охорони та Федеральне агентство управління в надзвичайних ситуаціях)⁶⁵. Для ефективного виконання контрольних функцій члени комітету отримують доступ до класифікованої інформації за умови обов'язкового складення присяги про нерозголошення, відповідно до якої член комітету зобов'язується не розкривати будь-яку класифіковану інформацію, отриману в ході роботи в Комітеті з питань внутрішньої безпеки, за винятком випадків, прямо дозволених самим комітетом, Палатою представників або передбачених Регламентом комітету чи Регламентом Палати представників⁶⁶. Отже, отримання допуску та доступ членів Конгресу США до класифікованої інформації найвищого рівня секретності передбачено депутатським мандатом і здійснюється за принципом службової необхідності. Члени Конгресу беруть на себе зобов'язання щодо нерозголошення шляхом складання спеціальної присяги. Необмежений доступ до будь-якої класифікованої інформації мають члени розвідувальних комітетів обох палат.

Висновки

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що в усіх досліджуваних юрисдикціях існує два різних підходи у сфері законодавчого забезпечення отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів.

Перший передбачає процедуру проходження депутатами спеціальної перевірки (загальної або спрощеної) з метою отримання допуску та доступу до державної таємниці задля здійснення парламентських контрольних повноважень комітетами, до предмета відання яких віднесено питання нагляду за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів. У кожній держави ЄС та НАТО, яка належить до цієї категорії (*Литва, Латвія, Польща, Німеччина, Велика Британія*) прискіплива увага приділяється умовам та порядку проходження спеціальної перевірки депутатами парламенту, які

⁶⁵ Law Enforcement. URL: <https://www.dhs.gov/ohss/topics/law-enforcement>

⁶⁶ Committee Rules 119th Congress. URL: <https://homeland.house.gov/wp-content/uploads/2025/01/119th-Committee-Rules.pdf>

входять до складу комітетів, що здійснюють парламентський контроль за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів. Така вимога узгоджується із пріоритетними засадами державної політики у сфері охорони державної таємниці, важливістю організації доступу депутатів до класифікованої інформації, яка має стратегічне значення як для обороноздатності держави, так і для національної безпеки.

В усіх проаналізованих державах суб'єктом організації та проведення спеціальної перевірки виступає спеціальна служба, яка в межах компетенції проводить спеціальну перевірку щодо депутатів національних парламентів, визначаючи порядок, строки, умови та особливості її проведення, здійснює оцінку й аналіз особистих даних кожного депутата і ухвалює рішення за результатами її проведення. Одночасно негативний результат за наслідками проходження спеціальної перевірки не означає, що депутат позбавляється свого мандата, проте така ситуація є підставою для подальшого його виключення зі складу відповідного комітету та переведення до іншого комітету (комісії). Важлива роль у питаннях надання допуску та доступу до державної таємниці депутату відводиться голові парламенту (спікеру), який має компетенцію на власний розсуд, об'єктивно оцінюючи наявні ризики щодо певного депутата та його репутації, з урахуванням отриманих результатів спеціальної перевірки схвалювати формалізоване остаточне рішення про надання допуску та доступу до державної таємниці, про що він виносить відповідне розпорядження. Запроваджений у законодавстві цих держав інститут оскарження результатів проходження спеціальної перевірки у Генерального прокурора або в суді є важливою гарантією захисту прав депутатів від дискримінації, упередженості та сваваллія з боку спецслужб, які її проводили.

Другий підхід – неформальний, який передбачає відсутність імперативної вимоги проходження спеціальної перевірки для отримання допуску та доступу до таємної інформації депутатів парламенту, які здійснюють парламентський контроль за діяльністю спеціальних і розвідувальних служб. Тобто право на доступ парламентарів до таємної інформації відбувається автоматично, відповідно до встановленого обсягу функціональних завдань, виключно на підставі депутатського мандата. Останній ґрунтується на принципі «потрібно знати», тобто в силу обрання на посаду парламентаря депутат повинен мати право доступу до секретної інформації без будь-яких обмежень. Такий підхід передбачає, що проведення спеціальної перевірки депутатів не є обов'язковою умовою, він поширений з урахуванням деяких національних відмінностей в таких державах, як: *Норвегія, Швеція, Фінляндія, Чехія, Хорватія, США*. Так, у скандинавських державах (*Норвегія, Швеція, Фінляндія*) депутатський мандат не означає автоматичного допуску до класифікованої інформації. Такий допуск (без проведення спеціальної перевірки) мають лише члени «оборонних» комітетів і комітетів закордонних справ. Рішення щодо необхідності наділення членів відповідного комітету повноваженнями з доступу до державної таємниці ухвалюється парламентом, президією парламенту (*Норвегія*) – при формуванні складу відповідного комітету, а щодо доцільності допуску до конкретної

інформації – комітетом, а рішення стосовно доступу до тієї чи іншої інформації – як правило, спеціально уповноваженим органом з нацбезпеки. Інформація надається лише need-to-know і в закритому режимі; із протоколом секретності у **Фінляндії**. Спеціальна перевірка за загальними правилами здійснюється в обов'язковому порядку щодо працівників канцелярії (апарату) парламенту, радників, помічників, експертів, які в силу їхніх функціональних повноважень потребують доступу до класифікованої інформації. У **Чехії** доступ та допуск до класифікованої та розвідувальної інформації депутатам надається на основі регламенту парламенту й гарантується депутатським мандатом. У **Хорватії** підставою для ознайомлення депутатів із секретними відомостями, матеріалами правоохоронних та розвідувальних органів є наявність парламентського мандата, а депутати, які входять до складу спеціального комітету внутрішньої політики та національної безпеки, зобов'язані також скласти присягу про нерозголошення та підписати документи, що підтверджують їхню сферу відповідальності на випадок несанкціонованого розголошення. У **США** з метою ефективного виконання контрольних функцій члени Конгресу та сенатори отримують допуск і доступ до класифікованої інформації на підставі депутатського мандата за принципом службової необхідності та за умови складання присяги про нерозголошення конфіденційної інформації, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням посадових обов'язків.

Обидва підходи ґрунтуються на принципі парламентського верховенства, який передбачає, що саме вищий законодавчий орган влади самостійно вирішує, чи повинні депутати комітетів, які здійснюють нагляд за діяльністю правоохоронних і розвідувальних органів, підлягати спеціальній перевірці. Незважаючи на це, обидва підходи мають і свої переваги, і свої недоліки. Так, проходження спеціальної перевірки депутатом може вимагати тривалий період часу, що призводить до певних обмежень правомочностей депутата, поки триває перевірка. Також ризиком вважається відмова у наданні депутату допуску до державної таємниці за результатами проходження спеціальної перевірки, що призводить до необхідності переведення до іншого парламентського комітету. Одночасно у випадку, якщо допуск і доступ до державної таємниці надаються разом із депутатським мандатом і не потребують проведення спеціальної перевірки існують потенційні ризики несанкціонованого розголошення відомостей, які мають найвищий ступінь секретності, що може призвести до виникнення недовіри з боку правоохоронних органів, спеціальних або розвідувальних служб до відповідного парламентського комітету.

Саме тому кожна держава-член ЄС та НАТО обирає власну модель, яка узгоджується з ефективністю роботи як парламенту загалом, так і під час здійснення парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів уповноваженими комітетами (табл. 3).

Таблиця 3

№	Назва держави	Законодавче забезпечення	Наявність спецперевірки	Спосіб закріплення	Умови доступу до класифікованої інформації депутатами комітетів, які здійснюють контроль за діяльністю правоохоронних і розвідувальних органів	Суб'єкт надання доступу	Оскарження
1	Норвегія	Про національну безпеку	—	Гарантується доступ до всіх рівнів секретності без проходження спецперевірки	Депутатський мандат	Президія парламенту	—
2	Швеція	Про гарантування безпеки; Про захист інформації	—	Гарантується доступ до всіх рівнів секретності без проходження спецперевірки	Депутатський мандат	Парламент	—
3	Фінляндія	Про відкритість діяльності органів влади; Про спеціальну перевірку безпеки	—	Гарантується доступ до всіх рівнів секретності без проходження спецперевірки	Депутатський мандат	Парламент	—
4	Велика Британія	Про державну таємницю; Про розвідувальні служби; Про правосуддя та безпеку	Так	Для отримання допуску до інформації з грифом «цілком таємно»	Обов'язкове проходження спеціальної перевірки	Служба безпекової перевірки	—
5	Польща	Про захист секретної інформації	Так	Для отримання допуску до інформації з грифом «цілком таємно»	Обов'язкове проходження спеціальної перевірки	Агенція внутрішньої безпеки	+
6	Чехія	Про захист класифікованої інформації	—	Гарантується доступ до всіх рівнів секретності без проходження спецперевірки	Допуск і доступ до державної таємниці надаються автоматично під час отримання депутатського мандата	Парламент	—
7	Хорватія	Про таємність даних; Про систему безпеки та розвідки Республіки Хорватія; Про спеціальні перевірки	—	Гарантується доступ до всіх рівнів секретності без проходження спецперевірки	Передбачається складання присяги про нерозголошення державної таємниці депутатами	Парламент	—
8	США	Розділ 50 Кодексу Сполучених Штатів, § 3091 – Загальні положення про нагляд	—	Не передбачається спеціальна перевірка членів Конгресу	Доступ членів Конгресу США до класифікованої інформації надається за принципом службової необхідності на підставі їхнього мандату, із дотриманням внутрішніх процедур контролю,	Президент забезпечує інформування Конгресу про здійснення розвідувальної	—

		Конгресу (походить із Закону про національну безпеку 1947 року, з поправками 1991, 2002, 2014); Виконавчий указ № 13526			попередньої оцінки ризиків, консультацій із органами виконавчої влади та зобов'язанням нерозголошення такої інформації шляхом складання спеціальної присяги	діяльності, у тому числі шляхом надання класифікованої інформації відповідним комітетам з питань розвідки	
9	Німеччина	Про парламентський контроль над діяльністю федеральної розвідки; Про вимоги і порядок проходження федеральних допусків та захисту секретної інформації; Про охорону даних	Так	Для отримання допуску до інформації з грифом «цілком таємно» або до великої кількості секретних документів із грифом «таємно»	Обов'язкове проходження розширеної спеціальної перевірки	Федеральне відомство охорони Конституції	+
10	Литва	Про державну та службову таємницю; Про використання поліграфів	Так	Для отримання допуску до інформації з грифом «цілком таємно»	Обов'язкове проходження спеціальної перевірки	Департамент державної безпеки Голова Сейму	+
11	Латвія	Про національну безпеку; Про державну таємницю	Так	Для отримання допуску до інформації з грифом «цілком таємно»	Обов'язкове проходження спеціальної перевірки	Служба державної безпеки Бюро захисту Конституції Голова Сейму	+

У досліджуваному контексті заслуговує на увагу досвід Литви, Латвії, а також Польщі щодо законодавчого забезпечення організації та проходження спеціальної перевірки для отримання допуску та доступу до державної таємниці, доступу до розвідувальної інформації особами, які залучаються чи беруть участь у здійсненні парламентського контролю за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, – особливо в умовах необхідності посилення обороноздатності та забезпечення національної безпеки нашої держави в контексті тривалої російської військової агресії.

Відповідно до частини 8 статті 27 Закону України «Про державну таємницю» встановлено, що доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності, ознайомлення з якою є необхідним народним депутатам України для

виконання своїх повноважень у комітеті Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, надається після проходження перевірки у зв'язку з допуском їх до державної таємниці. За таких умов проходження спеціальної перевірки народними депутатами комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки, оборони та розвідки є обов'язковим, враховуючи, що вони отримують доступ до державної таємниці усіх ступенів секретності.

Пунктом 279 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 10 лютого 2026 року, передбачається підготовка проекту закону про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення заходів охорони державної таємниці, що означатиме посилення інституційної спроможності системи охорони державної таємниці, а також створення передумов для функціонування комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, який має унормувати порядок, умови та особливості отримання допуску і доступу до державної таємниці народними депутатами України з урахуванням кращих практик позитивного досвіду держав ЄС та НАТО.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*