ВИСНОВОК ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ
щодо практики використання «підставних клієнтів» (контрольних закупок) у справах про кримінальні правопорушення у сфері порнографії, проституції та сутенерства (за 2020-2026 роки)

АНОТАЦІЯ

Цей висновок підготовлено з метою аналізу практики застосування методу «підставних клієнтів» (контрольних закупок та оперативних закупівель) у кримінальних провадженнях, пов'язаних із правопорушеннями у сферах порнографії (ст. 301 КК України), проституції (ст. 302 КК України) та сутенерства (ст. 303 КК України), за період 2020-2026 років.

У висновку здійснено системний аналіз чинного законодавства України, відомчих нормативних актів Міністерства внутрішніх справ України (МВС), практики Верховного Суду України, а також прецедентної практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) щодо допустимості методів таємного розслідування та меж їх застосування.

За результатами дослідження встановлено системні порушення конституційних прав громадян, недотримання принципу заборони провокації злочину, а також суперечності відомчих інструкцій МВС стандартам статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (ЄКПЛ) в частині права на справедливий суд. Досліджено також фінансово-економічний вимір використання методу «підставних клієнтів» та проведено оцінку бюджетних витрат держави на цю практику.

Висновок містить конкретні рекомендації щодо внесення змін до внутрішніх інструкцій МВС, встановлення заборони на використання «підставних клієнтів» у справах без доведеної суспільної шкоди, а також запровадження ефективних механізмів судового контролю за проведенням негласних слідчих (розшукових) дій.

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

ВРУ Верховна Рада України

ВС Верховний Суд України

ЄКПЛ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини)

ЄСПЛ Європейський суд з прав людини

КК України Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III

КПК України Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI

КУпАП Кодекс України про адміністративні правопорушення

МВС Міністерство внутрішніх справ України

НП Національна поліція України

НС(Р)Д Негласна слідча (розшукова) дія

ОРД Оперативно-розшукова діяльність

ст. стаття; ч. частина

ВСТУП

Протягом останніх років в Україні неодноразово порушувалося питання про відповідність практики правоохоронних органів щодо проведення «контрольних закупок» та залучення «підставних клієнтів» у справах про злочини у сфері сексуальних послуг і порнографії вимогам Конституції України, Кримінального процесуального кодексу (КПК), а також міжнародним стандартам дотримання прав людини.

Актуальність цього аналізу зумовлена, насамперед, тим, що статті 301, 302 та 303 КК України криміналізують діяння, які в більшості випадків відбуваються між дорослими особами на добровільній основі, або принаймні не передбачають явної, безпосередньої та доведеної суспільної шкоди в тому сенсі, який традиційно виправдовує застосування активних методів таємного розслідування.

Слід зауважити, що стаття 302 КК України (в редакції, чинній на дату підготовки цього висновку) встановлює відповідальність за створення або утримання місць розпусти та звідництво, а не безпосередньо за зайняття проституцією як таке. Зайняття проституцією як адміністративне правопорушення передбачено статтею 181-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Відповідно, застосування методу «підставного клієнта» у справах, що стосуються зазначених діянь, ставить під серйозний сумнів дотримання принципу пропорційності, справедливості судового розгляду та конституційних гарантій недоторканності особи.

Дослідження охоплює період з 2020 по 2026 рік, що дозволяє проаналізувати тенденції правозастосовної практики в умовах чинного КПК 2012 року та з урахуванням значного масиву прецедентної практики як Верховного Суду України, так і ЄСПЛ.

Предметом дослідження є практика використання «підставних клієнтів» тобто осіб (як правило, оперативних працівників або залучених до співпраці цивільних), які імітують роль потенційного покупця послуг чи продукту з метою отримання доказів злочинної діяльності у кримінальних провадженнях за статтями 301 (порнографія), 302 (утримання місць розпусти та звідництво) та 303 (сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією) КК України.

Метою цього аналізу є: (1) визначення відповідності існуючої практики законодавчим вимогам та стандартам прав людини; (2) виявлення системних порушень і ризиків; (3) підготовка конкретних рекомендацій для МВС України щодо вдосконалення відомчої нормативної бази та правозастосовної практики; (4) оцінка бюджетних витрат держави на здійснення контрольних закупок у зазначених категоріях справ.

Методологічну основу дослідження становлять: системно-правовий аналіз, порівняльно-правовий метод, аналіз судової практики, теоретичний аналіз доктрини. Джерельну базу склали: норми Конституції України, КК та КПК України, відомчі нормативні акти МВС, рішення Верховного Суду України за 2020-2026 роки, рішення ЄСПЛ у справах проти України та інших держав щодо провокації злочину, наукові праці вітчизняних і зарубіжних вчених, а також офіційні бюджетні документи.

РОЗДІЛ 1. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕТОДУ «ПІДСТАВНОГО КЛІЄНТА» У СИСТЕМІ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ ДІЙ УКРАЇНИ

1.1. Поняття та процесуальна природа контрольної закупки

У системі негласних слідчих (розшукових) дій, запровадженій КПК України 2012 року, метод «підставного клієнта» реалізується переважно через дві процесуальні форми: контрольовану закупку та оперативну закупівлю, які є різновидами контролю за вчиненням кримінального правопорушення (ст. 271 КПК).

Відповідно до частини першої статті 271 КПК України, контроль за вчиненням кримінального правопорушення може здійснюватися у разі наявності достатніх підстав вважати, що готується або вчиняється тяжкий чи особливо тяжкий злочин. Закон визначає такі форми контролю: контрольована поставка, контрольована та оперативна закупка, спеціальний слідчий експеримент та імітування обстановки злочину. Ключовим є те, що вказані заходи застосовуються виключно щодо тяжких та особливо тяжких злочинів, що одразу ставить під сумнів правомірність їх застосування у справах за ч. 1 ст. 302 КК України (яка в основному складі є злочином середньої тяжкості, за яку передбачено штраф або обмеження волі до 2 років) без наявності кваліфікуючих ознак.

«Підставний клієнт» як особа, яка виконує роль потенційного споживача сексуальних послуг або порнографічного матеріалу, не є чітко визначеним суб'єктом у системі НС(Р)Д. Здебільшого він виступає як: (а) оперативний працівник, що виконує завдання в рамках оперативної закупівлі; (б) конфідент (негласний агент), залучений до участі в НС(Р)Д; або (в) особа, що бере участь у спеціальному слідчому експерименті.

Ключова правова проблема полягає в тому, що КПК України не дає чіткого визначення поняттю «підставний клієнт», а відомчі інструкції МВС, що регулюють практичні аспекти таких заходів, носять закритий (службовий) характер, що унеможливлює ефективний зовнішній контроль за правомірністю їх застосування.

Процесуальна природа контрольної закупки визначається, по-перше, її НС(Р)Д-характером вона проводиться без відома особи, відносно якої здійснюється; по-друге, вимогою наявності попереднього судового дозволу відповідно до статті 247 КПК, дозвіл на проведення НС(Р)Д, що обмежують права людини, надається слідчим суддею апеляційного суду; по-третє, обов'язком документування та збереження доказів; по-четверте, забороною провокації, передбаченою ч. 3 ст. 271 КПК.

Суттєвою процесуальною вимогою є те, що рішення прокурора про проведення контролю за вчиненням злочину повинне, відповідно до ч. 7 ст. 271 КПК, містити виклад обставин, які свідчать про відсутність провокування особи на вчинення злочину. Однак на практиці ця вимога нерідко виконується формально, без реального змістовного обґрунтування.

1.2. Нормативно-правова база: від закону до відомчої інструкції

Правова база проведення контрольних закупок складається із декількох рівнів нормативного регулювання. На законодавчому рівні основоположними є: Конституція України (статті 21, 22, 28, 29, 32, 55, 62), яка гарантує невід'ємні права людини та принцип верховенства права; Кримінальний кодекс України від

05.04.2001 № 2341-III (зокрема, статті 301, 302, 303, що встановлюють відповідальність за відповідні злочини; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI (Глава 21, статті 246-275 щодо НС(Р)Д); Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII.

На підзаконному рівні правовідносини регулюються Інструкцією про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні, затвердженою наказом Генеральної прокуратури України, МВС, СБУ та інших органів від 16.11.2012 № 114/1042/516/1199/936/1687/5.

Відомчі накази МВС, що деталізують тактику проведення оперативних закупівель, також мають закритий характер. Це означає, що особи, щодо яких застосовуються такі заходи, позбавлені можливості завчасно ознайомитися з правилами та процедурами, що є порушенням принципу передбачуваності закону одного з елементів принципу верховенства права за тлумаченням ЄСПЛ (справа «Sunday Times проти Сполученого Королівства», рішення від 26.04.1979, заява № 6538/74).

Окрім цього, показовим є те, що ні КПК, ні підзаконні акти не містять спеціальних норм, які б регулювали застосування «підставних клієнтів» саме у справах про порнографію, проституцію чи сутенерство на відміну від справ про наркотики або корупцію, де відпрацьовані більш чіткі процедури. Це породжує правову невизначеність та ризик зловживань.

1.3. Відмежування контрольної закупки від провокації злочину

Ключовою правовою проблемою у застосуванні методу «підставного клієнта» є розмежування законної контрольної закупки та незаконної провокації злочину. Частина 3 статті 271 КПК України прямо забороняє провокувати (підбурювати) особу на вчинення злочину з метою його подальшого викриття, допомагаючи особі вчинити злочин, який вона б не вчинила, якби слідчий цьому не сприяв, або з цією ж метою впливати на її поведінку насильством, погрозами, шантажем.

Незважаючи на цю законодавчу заборону, на практиці межа між «пасивним» фіксуванням злочину та «активним» підбурюванням є нечіткою. Аналіз наявних матеріалів судової практики дозволяє виділити декілька критеріїв, що склалися в практиці Верховного Суду та ЄСПЛ для розмежування цих понять.

По-перше, ключовим є критерій ініціативи: хто зробив першу пропозицію правоохоронець чи підозрюваний? Якщо ініціатива надання сексуальних послуг або передачі порнографічних матеріалів виходила від самого підозрюваного, а «підставний клієнт» лише відгукнувся на неї, можна говорити про законну форму контролю за злочином. Якщо ж навпаки перша пропозиція надійшла від «клієнта» наявна ознака провокації.

По-друге, важливим є критерій попередніх доказів: чи мали правоохоронні органи до початку НС(Р)Д об'єктивні дані про злочинну діяльність особи? За відсутності таких даних застосування «підставного клієнта» є, по суті, «рибалкою» (*fishing expedition*) цілеспрямованим пошуком злочинця там, де без зовнішнього стимулу злочину б не відбулося.

По-третє, значення має кількість пропозицій: одноразова пропозиція з боку «клієнта» менш вказує на провокацію, ніж повторні, наполегливі або агресивні пропозиції після первинної відмови особи.

По-четверте, суттєвим є критерій незалежної злочинної волі: чи мав підозрюваний незалежну стійку схильність до вчинення злочину, яку «підставний клієнт» лише реалізував, а не сформував?

У справах про проституцію та сутенерство виявлені непоодинокі ситуації, коли «підставний клієнт» сам розпочинав переписку на тематичних платформах, першим пропонував ціну, наполягав на зустрічі і лише після таких дій відбувалося «викриття» злочину. Така практика, за будь-яким прийнятним правовим стандартом, є провокацією, а не пасивним розслідуванням.

РОЗДІЛ 2. СТАНДАРТИ ЄСПЛ ЩОДО МЕЖ ДОПУСТИМОГО ТАЄМНОГО РОЗСЛІДУВАННЯ

2.1. Доктрина «пасивного агента» в практиці ЄСПЛ

Починаючи зі справи «Teixeira de Castro проти Португалії» (рішення від 09.06.1998, заява № 25829/94, HUDOC), ЄСПЛ виробив чітку доктрину, відповідно до якої застосування таємних агентів є допустимим лише за умови «переважно пасивного» характеру їх дій. Активне залучення агента до формування злочинного наміру підозрюваного є порушенням статті 6 ЄКПЛ, яка гарантує право на справедливий суд.

У цій справі ЄСПЛ констатував порушення, оскільки поліцейські офіцери, що діяли під прикриттям, виступили ініціаторами злочинної угоди та самі звернулися до підозрюваного з пропозицією придбати наркотики без будь-яких попередніх даних про те, що останній займається торгівлею наркотиками. Суд дійшов висновку, що дії поліцейських вийшли за межі допустимих, оскільки вони підбурили до вчинення злочину, якого б не відбулося без їхнього втручання (§ 38 рішення).

Доктрина «пасивного агента» вимагає, щоб таємний агент: по-перше, приєднувався до вже наявної злочинної діяльності, а не ініціював її; по-друге, не здійснював жодних дій, що могли б схилити особу до поведінки, яка б не відбулася без таких дій; по-третє, не підвищував ставку угоди або інтенсивність пропозицій; по-четверте, діяв у рамках чіткого нормативного регулювання та під ефективним судовим наглядом.

Ця доктрина є цілком застосовною і до справ про проституцію та сутенерство. Якщо оперативний працівник, посилаючись на оголошення в Інтернеті або через посередника, встановлює контакт із потенційним порушником і першим пропонує укласти угоду він виходить за межі «пасивного агента». Натомість, якщо він відгукується на вже зроблену особою пропозицію (яка зафіксована, наприклад, у публічній рекламі) і лише симулює укладення угоди це, при дотриманні інших умов, може вважатися законним.

2.2. Ключові прецеденти ЄСПЛ щодо провокації злочину

Впродовж більш ніж двох десятиліть ЄСПЛ сформував розгалужену прецедентну базу щодо провокації злочину. Серед найважливіших рішень, безпосередньо релевантних для цього аналізу, варто виокремити такі.

«Ramanauskas проти Литви» (Велика Палата, рішення від 05.02.2008, заява № 74420/01).

У цій справі ЄСПЛ вперше сформулював розгорнуте визначення поліцейської провокації: підбурювання з боку поліції має місце там, де посадові особи не обмежуються фактично необхідною пасивною слідчою діяльністю, а здійснюють такий вплив на особу, як підбурювання до вчинення злочину, що в

іншому випадку не був би вчинений, з метою забезпечити докази й розпочати кримінальне переслідування (§ 55). Суд також встановив, що докази, отримані в результаті провокації, не можуть бути використані для обґрунтування обвинувального вироку навіть в публічних інтересах боротьби зі злочинністю.

«Bannikova проти Росії» (рішення від 04.11.2010, заява № 18757/06).

У цій справі ЄСПЛ розробив дворівневий тест для оцінки провокації: (1) субстантивний тест чи мала місце провокація за фактом; (2) процесуальний тест чи мала особа можливість ефективно оскаржити провокацію під час судового розгляду. Суд зобов'язаний провести незалежне та повне розслідування заяви про провокацію.

«Furcht проти Німеччини» (рішення від 23.10.2014, заява № 54648/09).

Суд констатував порушення статті 6 ЄКПЛ навіть незважаючи на наявність у законодавстві норми, що забороняє провокацію. Порушення полягало в тому, що національні суди не провели належного розслідування заяви про провокацію та не дали відповіді на ключове питання: чи вчинив би заявник злочин без втручання поліції? Ця справа є надзвичайно актуальною для України, оскільки свідчить, що формальна законодавча заборона провокації (як у ч. 3 ст. 271 КПК) є недостатньою необхідний ефективний механізм судового контролю.

«Matanović проти Хорватії» (рішення від 04.04.2017, заява № 2742/12).

ЄСПЛ акцентував, що навіть у разі боротьби зі систематичною злочинністю, коли особа вже раніше вчиняла злочини, завдання агента полягає у «переважно пасивному» спостереженні та фіксації, а не у підбурюванні до нових злочинів. Ця справа є особливо значущою у контексті справ про організоване сутенерство.

«Yakhymovych проти України» (рішення ЄСПЛ, справа щодо України).

ЄСПЛ у справі «Yakhymovych v. Ukraine» наголосив, що докази, отримані внаслідок підбурювання, є несумісними з вимогами статті 6 ЄКПЛ (право на справедливий суд). Суд перевіряє, чи існувала у особи попередня схильність до вчинення злочину до моменту втручання агентів держави. Якщо правоохоронці не просто «приєдналися» до злочинної діяльності, а активно стимулювали її, наявна провокація. Особливістю цієї справи є те, що ЄСПЛ розглянув її по суті та констатував порушення ЄКПЛ з огляду на сукупність процесуальних недоліків у провадженні.

ЄСПЛ у рішеннях щодо України також неодноразово констатував, що національні суди неналежним чином розглядали заяви про провокацію з боку правоохоронних органів, обмежуючись формальним посиланням на те, що «факт закупки не є провокацією». Такий підхід суперечить вимогам ЄКПЛ.

2.3. Наслідки порушення заборони провокації для допустимості доказів

Одним із ключових наслідків встановлення провокації злочину є недопустимість доказів, отриманих у результаті такого незаконного методу. ЄСПЛ послідовно стверджує: публічний інтерес у боротьбі зі злочинністю не може використовуватися як виправдання для використання доказів, отриманих в результаті поліцейської провокації (§ 61 рішення у справі «Ramanauskas»).

Відповідно до статті 86 КПК України, докази, отримані внаслідок істотного порушення прав та свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, міжнародними договорами, є недопустимими. Застосування

провокаційних методів слід кваліфікувати як порушення статті 6 ЄКПЛ (право на справедливий суд), статті 8 ЄКПЛ (право на повагу до приватного та сімейного життя) та відповідних статей Конституції України.

На практиці Верховний Суд України неодноразово констатував недопустимість доказів у справах, де правоохоронці здійснювали активні провокаційні дії. Водночас у значній кількості справ, пов'язаних із сексуальними послугами та порнографією, місцеві та апеляційні суди формально відхиляли аргументи сторони захисту про провокацію, не проводячи належного її дослідження.

РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ПРАВОЗАСТОСОВНОЇ ПРАКТИКИ У СПРАВАХ ПРО ПОРНОГРАФІЮ, ПРОСТИТУЦІЮ ТА СУТЕНЕРСТВО (2020-2026)

3.1. Статистичні показники та динаміка кримінального переслідування

Аналіз статистичних даних щодо кримінального переслідування за статтями 301, 302 та 303 КК України за 2020-2026 роки свідчить про неоднорідну динаміку, яка зазнала суттєвого впливу низки зовнішніх факторів, зокрема пандемії COVID-19 (2020-2021), повномасштабного збройного вторгнення Російської Федерації (з лютого 2022 року), а також змін у правозастосовній практиці, зумовлених розвитком практики Верховного Суду.

За даними Єдиного реєстру досудових розслідувань та відкритої статистики Єдиного державного реєстру судових рішень (ЄДРСР), за вказаний період можна окреслити такі тенденції.

Щодо статті 301 КК (порнографія): у 2020-2021 роках фіксувалось відносно стабільне навантаження порядку 200-250 зареєстрованих проваджень щорічно. Із 2022 року спостерігається зниження у зв'язку із загальним перерозподілом ресурсів правоохоронних органів на потреби воєнного часу.

Щодо статті 302 КК (утримання місць розпусти та звідництво): за 2020-2023 роки реєструвалось від 300 до 500 кримінальних проваджень щорічно. За наявними даними, значна їх частина близько 40-60 % ґрунтується на матеріалах НС(Р)Д, у тому числі із застосуванням підставних клієнтів.

Щодо статті 303 КК (сутенерство): за 2020-2025 роки реєструвалось від 150 до 250 проваджень щорічно. Рівень обвинувальних вироків є відносно невисоким близько 60-70 % від кількості направлених до суду справ, з яких частина скасовується апеляційними та касаційними судами, зокрема з підстав недопустимості доказів або наявності ознак провокації.

Стаття КК	2020	2021	2022	2023	2024-2026 (прогноз)
Ст. 301 (порнографія)	~240	~220	~170	~180	~150-200 на рік
Ст. 302 (місця розпусти, звідництво)	~380	~420	~350	~390	~300-400 на рік

Ст. 303 (сутенерство)	~190	~175	~160	~180	~150-200 на рік

Орієнтовна кількість зареєстрованих кримінальних проваджень (за даними ЄДРСР, Офіс ГП). Дані за 2024-2026 рр. носять прогностичний характер.

3.2. Практика використання «підставних клієнтів» у справах про проституцію та сутенерство

Аналіз судових рішень в ЄДРСР за 2020-2026 роки дозволяє виявити декілька характерних моделей застосування методу «підставного клієнта» у справах про утримання місць розпусти та сутенерство.

Перша модель «інтернет-закупка»: оперативний працівник або залучений конфідент реєструється на відповідних онлайн-платформах під вигаданим іменем та встановлює контакт з особою, яка розміщує оголошення. Відбувається узгодження умов, часу та місця зустрічі, після чого особа затримується. Проблема цієї моделі полягає в тому, що ініціатива в переважній більшості таких справ виходить від оперативника.

Друга модель «готельна пастка»: оперативники орендують номер готелю та звертаються до особи, підозрюваної у сутенерстві, із замовленням послуг. Ця модель є більш явно провокаційною, оскільки правоохоронці не лише ініціюють контакт, а й штучно створюють умови для вчинення злочину.

Третя модель «контрольована явка»: застосовується у справах про організоване сутенерство, коли правоохоронці, маючи попередні оперативні дані, впроваджують «підставного клієнта» в уже функціонуючу структуру. Ця модель є найближчою до легітимного «пасивного агента» за стандартами ЄСПЛ.

Аналіз справ за статтею 303 КК України в ЄДРСР за 2021-2025 роки свідчить про характерну тенденцію: у справі № 757/39001/24-к[1] суд встановив факт організації проституції на підставі матеріалів негласних слідчих дій. Водночас суд відзначив наявність позитивних характеристик обвинуваченої та застосував звільнення від відбування покарання з випробуванням що само по собі ставить питання: якщо суд вважав злочин невисокої суспільної небезпеки, чи були достатні підстави для застосування НС(Р)Д? У справі № 686/27772/25 суд врахував, що обвинувачений утримує чотирьох дітей та має позитивну характеристику, й звільнив від відбування покарання[2].

3.3. Практика використання «підставних клієнтів» у справах про порнографію

Стаття 301 КК України встановлює відповідальність за ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів. Характерними для цієї категорії є два різновиди «підставних закупок». Перший «закупка матеріалів»: оперативник або залучена особа вступає в контакт з підозрюваним розповсюджувачем та замовляє відповідні матеріали. Другий «тестове замовлення відеоконтенту»: оперативник замовляє доступ до матеріалів через онлайн-платформи.

Правові проблеми у справах про порнографію є специфічними.

По-перше, відсутній законодавчо закріплений чіткий критерій розмежування еротики та порнографії, що породжує правову невизначеність.

[1] https://reyestr.court.gov.ua/Review/125493580
[2] https://reyestr.court.gov.ua/Review/130804017

По-друге, «підставний клієнт» у справах про порнографію не зазнає жодної фізичної небезпеки і не завдає шкоди третім особам він лише ініціює передачу інформаційного контенту.

По-третє, особлива проблема постає у справах, де підозрюваний «клієнт» отримував контент через закриті Telegram-канали або darknet, куди «підставний клієнт» особисто вступив і зробив першу покупку ініціювавши тим самим злочинну угоду.

У справах, що пов'язані зі статтею 301 КК України, Верховний Суд у ряді рішень 2021-2023 років визнавав докази, де ініціатива покупки виходила від оперативника, недопустимими. Проте практика залишається неусталеною.

3.4. Аналіз рішень Верховного Суду України у відповідних категоріях справ

Верховний Суд України через Касаційний кримінальний суд розглянув значну кількість справ, пов'язаних із НС(Р)Д та провокацією злочину.

З позиції 2024 року Верховний Суд у своїй практиці виробив такі критерії оцінки провокації злочину:

(1) чи були дії правоохоронних органів активними;

(2) чи був би скоєний злочин без втручання правоохоронних органів;

(3) чи мали правоохоронні органи об'єктивні дані про те, що особа була втягнута у злочинну діяльність до початку НС(Р)Д;

(4) наявність ініціативи в контактах; (5) чи були повторні пропозиції після початкової відмови особи.

За резулдьтатами проведеного аналізу, науковці констатують, що ВС за невеликий проміжок часу ухвалив діаметрально протилежні правові висновки у подібних справах про провокацію, що свідчить про відсутність стабільної та послідовної судової практики. Така непослідовність ВС контрастує зі сталістю позиції ЄСПЛ, яка є незмінною починаючи з 1998 року[3].

Узагальнення практики Верховного Суду щодо НС(Р)Д підкреслює: «контроль за вчиненням злочину може проводитись у формі контрольованої та оперативної закупки лише стосовно тяжких та особливо тяжких злочинів». Проте на практиці у справах про утримання місць розпусти (ч. 1 ст. 302 КК злочин середньої тяжкості) ця вимога нерідко ігнорується або обходиться через штучне посилення кваліфікації.

РОЗДІЛ 4. ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНИЙ АНАЛІЗ ВИТРАТ ДЕРЖАВИ НА ПРАКТИКУ «ПІДСТАВНИХ КЛІЄНТІВ»[4]

4.1. Загальний контекст фінансування правоохоронної діяльності

Аналіз фінансово-економічного виміру практики «підставних клієнтів» є необхідним для комплексної оцінки ефективності та доцільності застосування

---

[3] Берднік І. В. Провокація злочину: аналіз практики Європейського суду з прав людини та Верховного суду/ І. В. Берднік, С. Р. Тагієв//Аналітичне-порівняльне правознавство/ редкол.: Ю. М. Бисага (голов. ред.), В. В. Заборовський, Д. М. Бєлов, С. Б. Булеца та ін.; ДВНЗ «УжНУ» - Ужгород, 2024. - №2. - С. 649-654 - Бібліогр.: с. 653-654 (21 назв). URL http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/303725/295759

[4] Використані такі та інші бюджетні та статистичні документи: Слово і Діло. Фінансування прокуратури, Нацполіції, СБУ, ДБР та чисельність штату (2025). URL: https://www.slovoidilo.ua/2025/08/25/infografika/finansy/shtat-finansuvannya-orhaniv-pravoporyadku-ukrayiny-pokaznyky-2025. Верховна Рада України. Прийнятий Держбюджет 2024 видатки МВС та НП. URL: https://www.rada.gov.ua/news/news_kom/243673.html. Мінфін. Видатки держбюджету 2024-2026. URL: https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense.

цього методу. Нижче наведено доступні офіційні дані щодо фінансування відповідних структур.

Відповідно до Закону України «Про державний бюджет на 2024 рік», видатки по системі Міністерства внутрішніх справ становили 324,2 млрд грн. Із цієї суми безпосередньо на Національну поліцію України у 2024 році було виділено 89,8 млрд грн, а у 2025 році понад 120 млрд грн, що є найбільшим показником серед усіх правоохоронних органів, що фінансуються з держбюджету. Зазначені кошти охоплюють оперативно-розшукову діяльність, у тому числі проведення НС(Р)Д.

Оскільки детальна розбивка видатків за окремими видами НС(Р)Д не є публічно доступною (відповідні кошторисні документи мають гриф «Для службового користування»), у цьому розділі застосовано метод аналітичного розрахунку на основі загальних даних та доступної судової статистики.

4.2. Розрахункова вартість одного кримінального провадження із застосуванням «підставного клієнта»

Для оцінки витрат держави на одне кримінальне провадження із застосуванням методу «підставного клієнта» у справах за статтями 301-303 КК України слід враховувати такі складові:

– Витрати на оперативне планування та підготовку НС(Р)Д: включають робочий час оперативників, аналітиків, технічного персоналу на етапі збору попередньої інформації та розробки плану операції. За середнього залучення 3-5 співробітників протягом 2-4 тижнів у перерахунку на заробітну плату (середній місячний заробіток оперативника НП у 2024 р. близько 25 000-35 000 грн.) ця складова становить орієнтовно 15 000-50 000 грн.

– Безпосередні операційні витрати: оренда транспорту, технічні засоби аудіо- та відеозапису, витрати на зв'язок, можливе фінансування «підставного клієнта» для здійснення закупки (оплата послуг). Залежно від складності операції від 5 000 до 30 000 грн.

– Витрати на судово-медичні та технічні експертизи: дослідження записів, ідентифікація осіб, технічний аналіз електронних пристроїв. Вартість однієї комплексної судової експертизи від 10 000 до 50 000 грн.

– Витрати на досудове розслідування: робочий час слідчого, прокурора (процесуальне керівництво), слідчого судді апеляційного суду (надання дозволу на НС(Р)Д). Орієнтовно 20 000-60 000 грн.

– Судові витрати (розгляд справи в суді першої інстанції та апеляційній): включають час судді, секретаря, прокурора. Один день судового засідання у кримінальній справі обходиться бюджету, за орієнтовними розрахунками, у 3 000-8 000 грн. При середній тривалості розгляду 10-25 засідань 30 000-200 000 грн.

– Витрати на касаційний перегляд (у разі оскарження до ВС): додатково 20 000-60 000 грн.

Таким чином, загальна мінімальна вартість одного кримінального провадження із застосуванням «підставного клієнта» у справах за статтями 301-303 КК від початку операції до вироку першої інстанції становить орієнтовно 80 000-390 000 грн. У разі апеляційного та касаційного оскарження сумарна вартість може досягати 500 000 грн і більше.

4.3. Сукупна вартість практики «підставних клієнтів» у масштабах держави

Виходячи з того, що щорічно реєструється приблизно 700-1000 кримінальних проваджень за статтями 301-303 КК, з яких щонайменше 40-60 % ґрунтуються на матеріалах НС(Р)Д із застосуванням «підставного клієнта», орієнтовна кількість таких проваджень на рік становить близько 280-600.

За середньої вартості одного провадження у 200 000-300 000 грн сукупні щорічні витрати держави на зазначену практику складають орієнтовно 56-180 млн грн на рік. За шестирічний досліджуваний період (2020-2026) сумарні витрати могли становити від 336 млн до понад 1 млрд грн.

Показник	Мінімум	Максимум	Примітка
Кількість проваджень за ст. 301-303 КК на рік	700	1 000	За даними ЄДРСР
Частка із застосуванням НС(Р)Д / «підставного клієнта»	40%	60%	Оцінка авторів
К-ть проваджень із «підставним клієнтом» на рік	280	600	Розрахункова
Середня вартість одного провадження (грн)	80 000	390 000	Включаючи суд 1-ї інстанції
Щорічні витрати держави (млн грн)	56	180	Без урахування виплат ЄСПЛ
Витрати за 2020-2026 рр. (млрд грн)	0,33	1,08+	Оцінка
Виплати ЄСПЛ по провокаційних справах проти України	Дані не публіковані системно		Окрема стаття видатків

Орієнтовна вартість практики «підставних клієнтів» у справах за ст. 301-303 КК України.

Виплати за рішеннями ЄСПЛ проти України у справах про провокацію не відображаються у публічній звітності МВС окремим рядком.

4.4. Ефективність витрат та відношення «витрати / результат»

Ключовим питанням є не лише абсолютний розмір витрат, а й їхня ефективність тобто відношення між витраченими ресурсами та досягнутим правоохоронним результатом. Аналіз судової практики свідчить, що значна частина справ, порушених на підставі матеріалів НС(Р)Д із застосуванням «підставного клієнта», закінчується:

– виправдувальним вироком або закриттям провадження у зв'язку з недопустимістю доказів або недоведеністю відсутності провокації;

– умовним покаранням або звільненням від відбування покарання що ставить під сумнів необхідність і пропорційність застосованих заходів;

– скасуванням вироку Верховним Судом та направленням справи на новий розгляд що призводить до повторних витрат.

За орієнтовними оцінками, частка проваджень, де докази НС(Р)Д визнавалися недопустимими або вироки скасовувалися з пов'язаних підстав, у справах за статтями 301-303 КК становить від 20 до 35 %. **Таким чином, від 11 до 63 млн грн щорічних витрат фактично є марними - «провалені» провадження, результат яких зводить нанівець початкові правоохоронні цілі.**

З фінансової та правозахисної точки зору, запровадження чітких критеріїв допустимості «підставного клієнта», рекомендованих у цьому висновку, дозволило б скоротити кількість безперспективних проваджень і зекономити значну частину вказаних коштів, спрямувавши їх на протидію злочинам з реальною суспільною шкодою.

РОЗДІЛ 5. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ТА ПРАВОЗАХИСНІ АСПЕКТИ

5.1. Права людини і суспільна шкода: критерій доцільності втручання

Застосування методу «підставного клієнта» є формою таємного втручання держави у приватне життя особи, яке зачіпає цілий комплекс конституційних прав: право на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 32 Конституції України, ст. 8 ЄКПЛ); право на таємницю листування, телефонних розмов та іншої кореспонденції (ст. 31 Конституції); право не свідчити проти самого себе (ст. 63 Конституції); право на справедливий суд (ст. 129 Конституції, ст. 6 ЄКПЛ).

Будь-яке обмеження цих прав відповідно до статті 64 Конституції України повинно відповідати критеріям:

(1) передбаченості законом;

(2) необхідності в демократичному суспільстві;

(3) пропорційності законній меті.

Питання про «необхідність» і «пропорційність» є ключовими, коли йдеться про злочини, де відсутня очевидна суспільна шкода або де вона є мінімальною.

Слід чітко розуміти предмет правового регулювання: стаття 302 КК України передбачає відповідальність за утримання місць розпусти та звідництво, а не безпосередньо за добровільне зайняття проституцією.

Добровільне зайняття проституцією є адміністративним правопорушенням (ст. 181-1 КУпАП).

Таким чином, кримінальне переслідування та застосування НС(Р)Д за ст. 302 КК здійснюється щодо організаторів та пособників, а не безпосередніх учасників добровільних відносин.

Критерій «суспільної шкоди», розроблений ще Джоном Стюартом Міллем у «Принципі шкоди»[5], набув широкого розповсюдження в сучасній

---

5 https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B8%D0%BD%D1%86%D0%B8%D0%BF_%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%B4%D0%B8

кримінально-правовій доктрині. Застосування найбільш інтенсивних методів кримінального розслідування (НС(Р)Д, «підставний клієнт») у справах, де суспільна шкода є невираженою або відсутньою, не відповідає принципу пропорційності та є зайво репресивним засобом. Особливо це актуально у воєнний час, коли ресурси правоохоронних органів мають спрямовуватися на протидію злочинам, що несуть реальну суспільну небезпеку.

5.2. Принцип пропорційності втручання держави у приватну сферу

Принцип пропорційності є одним із фундаментальних принципів правової держави та послідовно застосовується ЄСПЛ при оцінці допустимості обмежень прав людини за статтями 8-11 ЄКПЛ. Відповідно до цього принципу, обраний захід повинен бути: (1) необхідним для досягнення законної мети; (2) найменш інтенсивним серед наявних ефективних заходів; (3) відповідним за тяжкістю передбачуваному злочинові.

Аналіз практики свідчить, що у значній кількості справ про порнографію та утримання місць розпусти правоохоронні органи одразу вдаються до найбільш інтрузивних методів НС(Р)Д, «підставний клієнт», прослуховування без попереднього розгляду можливості досягнення доказової бази менш інтрузивними способами. Це є порушенням принципу субсидіарності, закріпленого у статті 246 КПК: НС(Р)Д проводяться лише «у разі якщо відомості про злочин та особу, яка його вчинила, неможливо отримати в інший спосіб».

5.3. Міжнародні стандарти щодо переосмислення підходів у сфері сексуальних послуг

У міжнародному контексті простежується виразна тенденція до переосмислення підходів до регулювання сексуальних послуг та порнографії з позицій прав людини та суспільного здоров'я. Програма ООН з ВІЛ/СНІДу (ЮНЕЙДС), Всесвітня організація охорони здоров'я (ВООЗ), Amnesty International виступають за декриміналізацію добровільної проституції між дорослими як засіб захисту прав та здоров'я секс-працівників.

«Нордична модель» (часткова криміналізація покупця, але не продавця сексуальних послуг), прийнята у Швеції, Норвегії, Ісландії та Франції, є спробою поєднати правозахисний підхід з антипроституційною політикою. Навіть ця модель не передбачає активних провокаційних дій «підставний клієнт» у ній використовується як доказовий інструмент проти покупця, але не проти секс-працівника.

В Україні ж ситуація така: кримінальне переслідування здійснюється переважно проти організаторів (статті 302-303 КК), тоді як «підставний клієнт» як метод спрямований на отримання доказів проти таких осіб. При цьому сам клієнт (покупець) залишається безкарним. Такий підхід суперечить міжнародним правозахисним стандартам.

РОЗДІЛ 6. ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

6.1. Загальні висновки

1. Практика використання «підставних клієнтів» у справах про порнографію, утримання місць розпусти та сутенерство в Україні за 2020-2026 роки є системно та структурно проблематичною з точки зору дотримання конституційних прав, вимог КПК та стандартів ЄКПЛ. Значна частина таких

справ характеризується ознаками провокації злочину в розумінні статті 6 ЄКПЛ та частини 3 статті 271 КПК, що тягне за собою недопустимість отриманих доказів та порушення права на справедливий суд.

2. Нормативна база МВС, що регулює проведення НС(Р)Д у відповідних справах, є недостатньою та такою, що не встановлює чітких критеріїв допустимості «підставного клієнта» залежно від характеру та ступеня суспільної небезпеки конкретного злочину.

3. Стаття 271 КПК України встановлює умову проведення контролю за вчиненням злочину лише щодо тяжких та особливо тяжких злочинів. У справах за ч. 1 ст. 302 КК (злочин середньої тяжкості штраф або обмеження волі до 2 років) ця умова нерідко ігнорується або долається штучним посиленням кваліфікації.

4. Судовий контроль за проведенням НС(Р)Д у зазначених справах є недостатнім. Слідчі судді апеляційних судів, надаючи дозволи на проведення контрольних закупок, здебільшого не здійснюють змістовного аналізу наявності підстав провокації та пропорційності заходу. Судді місцевих та апеляційних судів при розгляді заяв про провокацію нерідко обмежуються формальним розглядом без проведення незалежної перевірки за стандартом «тест Bannikova»[6].

5. Відсутність у законодавстві чіткого визначення понять «порнографія» та «еротика» призводять до надмірно широкого суддівського розсуду, зловживань та непропорційного кримінального переслідування.

6. Щорічні витрати держави на практику «підставних клієнтів» у справах за статтями 301-303 КК орієнтовно становлять 56-180 млн грн. З урахуванням того, що 20-35 % таких проваджень не досягають обвинувального вироку через недопустимість доказів, реальні непродуктивні витрати бюджету складають від 11 до 63 млн грн на рік. Запровадження рекомендованих обмежень дозволить скоротити ці видатки та підвищити загальну ефективність правоохоронної діяльності.

7. Методологія та тактика роботи «підставного клієнта» МВС потребує кардинального перегляду у бік більш чіткого закріплення вимоги «пасивного агента», встановлення обов'язкового документування підстав для кожного конкретного НС(Р)Д, запровадження незалежного прокурорського нагляду та ефективного судового контролю.

---

[6] «Тест Баннікової» (Bannikova test) - це фундаментальна юридична методологія, розроблена Європейським судом з прав людини (ЄСПЛ) у рішенні від 4 листопада 2010 року у справі «Bannikova v. Russia» (заява № 18757/06). Цей тест застосовують суди (зокрема й Верховний Суд України) для перевірки заяв сторони захисту про провокацію злочину правоохоронними органами або їхніми агентами під прикриттям. Тест покликаний встановити, чи було порушено право особи на справедливий судовий розгляд (Стаття 6 Конвенції про захист прав людини) через підбурювання до правопорушення, яке особа не вчинила б без втручання поліції. Методологія тесту складається з двох послідовних етапів: 1. Матеріальний (сутнісний / змістовний) тест на провокацію *(Substantive test of incitement)*. На цьому етапі суд з'ясовує, чи була діяльність правоохоронців суто пасивним розслідуванням, чи вони безпосередньо схилили особу до злочину. Оцінюються такі критерії: Наявність об'єктивної підозри: чи володіли органи конкретними та перевіреними даними про те, що особа вже займається злочинною діяльністю або схильна до неї до моменту початку операції. Поведінка агентів: чи проявляли агенти під прикриттям ініціативу, чи здійснювали тиск, психологічний вплив, пропонували надмірну фінансову вигоду або грали на почуттях жалості/довіри. Природа підбурювання: пасивне фіксування вже наявного умислу протиставляється активному створенню нового умислу в особи, яка раніше не планувала правопорушення.2. Процесуальний тест на провокацію *(Procedural test of incitement)* Якщо матеріальний тест вказує на ознаки можливої провокації, суд переходить до аналізу судового процесу. Перевіряється спроможність національної правової системи ефективно дослідити це питання: Тягар доведення: якщо захист наводить реальні аргументи на користь провокації, прокуратура зобов'язана довести протилежне.

6.2. Рекомендації щодо внесення змін до відомчих інструкцій МВС

З урахуванням вищевикладених висновків рекомендується внести до відомчих нормативних актів МВС України такі зміни.

1. Запровадити чітку класифікацію допустимих та недопустимих форм поведінки «підставного клієнта» залежно від категорії злочину: (а) дозволені дії відгук на вже зроблену пропозицію, узгодження умов вже запропонованої послуги; (б) заборонені дії: перша ініціація контакту, повторні наполегливі пропозиції після відмови, пропозиція ціни вищої за ринкову.

2. Встановити обов'язкову документальну передумову застосування «підставного клієнта»: наявність попередніх оперативних даних про конкретну злочинну діяльність особи у письмовій формі. Відсутність таких даних є автоматичною підставою для відмови у санкціонуванні НС(Р)Д.

3. Запровадити обов'язкову відеофіксацію (з аудіозаписом) усіх дій «підставного клієнта» від першого контакту до затримання. Пріоритет відеофіксації перед агентурними рапортами закріпити нормативно.

4. Встановити обов'язкову внутрішню перевірку на провокацію з боку незалежного прокурора (не того, який здійснює процесуальне керівництво у справі) до завершення досудового розслідування. Прокурор зобов'язаний у письмовій формі відповісти на питання: хто ініціював перший контакт; чи мав підозрюваний попередній умисел; чи мали правоохоронці попередні дані про злочинну діяльність; чи було би вчинено злочин без участі «підставного клієнта»?

5. Запровадити спеціальний навчальний модуль для особового складу підрозділів, що здійснюють НС(Р)Д у сфері моральності, на тему: «Заборона провокації злочину: критерії, наслідки, відповідальність». Навчання проводити не рідше одного разу на рік на основі актуальної практики ЄСПЛ та Верховного Суду.

6. Визначити відповідальних посадових осіб МВС за моніторинг рішень Верховного Суду та ЄСПЛ у справах, пов'язаних із НС(Р)Д та провокацією злочину, з обов'язковим внесенням коректив до внутрішніх інструкцій за результатами кожного нового прецедентного рішення.

6.3. Рекомендації щодо заборони застосування «підставних клієнтів» без доведеної суспільної шкоди

7. Встановити в окремому наказі МВС пряму заборону на застосування методу «підставного клієнта» у справах за ч. 1 ст. 302 КК України якщо у матеріалах справи відсутні попередні дані про організовану злочинну мережу або конкретну суспільну шкоду (втягнення неповнолітніх, ознаки торгівлі людьми, насильство тощо).

8. Встановити заборону на застосування «підставного клієнта» у справах про порнографію (ст. 301 КК) у разі, якщо матеріали поширюються виключно між дорослими за взаємною згодою та відсутні ознаки дитячої порнографії або примусу. У таких ситуаціях достатніми засобами доказування є відкрита фіксація матеріалів без провокаційної «закупки».

9. Закріпити принцип обов'язкового попереднього доказування суспільної шкоди: жодна НС(Р)Д у формі контрольної закупки у справах за статтями 301-303 КК не може бути розпочата без наявності конкретних, документально підтверджених даних про суспільно небезпечний характер злочинної діяльності.

10. Запровадити диференційований підхід: (а) у справах за ч. 4 ст. 301 (дитяча порнографія), ч. 3 ст. 303 (сутенерство щодо неповнолітніх) застосування «підставного клієнта» допустиме за суворого дотримання стандарту пасивного агента; (б) у справах за ч. 1-2 ст. 301, ч. 1 ст. 302, ч. 1-2 ст. 303 без кваліфікуючих ознак застосування допустиме лише як «останній засіб» при доведеній неможливості отримання доказів іншим шляхом.

6.4. Рекомендації щодо законодавчих змін

11. Ініціювати внесення змін до статті 271 КПК України в частині деталізації критеріїв законності застосування «підставного клієнта» та встановлення обов'язкового процесуального «тесту на провокацію», який суд зобов'язаний провести при надходженні відповідної заяви сторони захисту.

12. Звернутися до Верховної Ради України з пропозицією доповнити КПК нормою, що прямо передбачає: (а) визнання судом доказів, отриманих шляхом провокації, недопустимими *ex lege*; (б) обов'язок суду першої інстанції відповісти на кожен аргумент сторони захисту щодо провокації мотивованим рішенням із застосуванням критеріїв ЄСПЛ.

13. Ініціювати розробку та прийняття законодавчого визначення понять «порнографія» та «еротика» у КК або в спеціальному законі з метою усунення правової невизначеності та звуження суддівського розсуду при кваліфікації злочинів за статтею 301 КК.

14. МВС спільно з Офісом Генерального прокурора, Міністерством юстиції та залученням громадянського суспільства розробити відкритий нормативний документ «Типові правила застосування методу негласного спостереження та підставного клієнта у справах про злочини у сфері моральності», що встановлює загальнодоступні критерії та заборони.

15. Запровадити практику обов'язкового повідомлення слідчого судді про початок НС(Р)Д у формі контрольної закупки в режимі ex parte протягом 24 годин з моменту початку дії, з наданням попереднього плану дій «підставного клієнта» для оцінки ризику провокації.

16. Запровадити обов'язкову щорічну звітність МВС/НП про кількість кримінальних проваджень із застосуванням «підставних клієнтів» у справах за статтями 301-303 КК, витрати на їх проведення та відсоток справ, де суди визнавали докази недопустимими. Ця інформація має бути публічною та включатися до щорічного бюджетного звіту відомства.