

9. Бандурка О. М. Управління в органах внутрішніх справ України: Підруч. / Бандурка О. М. — Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. — 480 с.

10. Кувакін С. В. Організаційні форми управління органами внутрішніх справ: загальнотеоретичний аспект: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Національний університет внутрішніх справ. — Харків, 2001. — 18 с.

11. Бахрах Д. Н., Хазанов С. Д. Формы и методы деятельности государственной администрации — Екатеринбург: Факел, 1999. — С. 3 — 4.

12. Демичев Д. М. Некоторые актуальные вопросы государственной кадровой политики в Республике Беларусь // Університетські наукові записки: часопис Хмельницького університету управління та права. — 2007. — № 2(22). — С. 20—34.

13. Есимова Ш. А. Современные технологии в системе государственной службы // Університетські наукові

записки: часопис Хмельницького університету управління та права. — 2007. — № 3(23). — С. 87—103.

14. Кинарская С. В. Мотивационные условия успешной реализации управленческих решений: Автореф. дисс. ... канд. психол. наук: спец. 19.00.13. «Психология развития, акмеология» — М.: РАГС, 2000. — 19 с.

15. Іщенко Д. В. Методологічні підходи до підготовки та прийняття управлінських рішень у кадровому менеджменті // Науковий вісник Державної прикордонної служби України: наук.-практ. альманах / За ред. О. В. Богуша. — Хмельницький: Вид-во Нац. академії Держ. прикордон. служби України ім. Б. Хмельницького, 2006. — № 2. — С. 50—54.

16. Литвин В. Європейська конвенція про захист прав людини та завдання юридичної науки в Україні // Віче. — 2010. — №19. — С. 13—17.

15



Євроюст у системі кримінально-правового співробітництва Європейського Союзу

Владислава ПІНЧУКОВА,
здобувач Інституту законодавства
Верховної Ради України

Однією з основних цілей Європейського Союзу є забезпечення високого ступеня безпеки громадян, що досягається, серед іншого, завдяки співробітництву поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері. Основні засади такої співпраці регламентовані розділом V Договору про функціонування Європейського Союзу («Простір свободи, безпеки та правопорядку») [7], а важливе місце в її інституційно-правовому забезпеченні відведено підрозділу Європейського Союзу з судової співпраці — Євроюсту.

Передумови заснування Євроюсту. Поліцейське й судове співробітництво у кримінальних справах спирається насамперед на співпрацю національних поліцейських відомств, національних митних служб і національних судових органів (ст. 82 ДфЄС) [7]. Співпраця здійснюється головню завдяки раніше створеним Євросоюзом установам, зокрема таким, як Європол і Європейська судова мережа у кримінальних справах. Варто зазначити, що створення інституційної основи для співробітництва в рамках ЄС у сфері юстиції було непростим завданням, оскільки інтеграційні процеси в цій галузі багато в чому залежать від політичних рішень і тісно пов'язані з уявленнями про суверенітет держав, а також наявністю і функціонуванням власних унікальних правових систем [1].

Першою із зазначених установ стала Європейська судова мережа (ЄСМ), створена 1998 року для посилення співпраці у сфері правосуддя та правозастосування у кримінальних справах [4]. «Національні контакти» було

об'єднано в мережу, покликану забезпечувати двостороннє судове співробітництво. Створення ЄСМ мало велике значення, адже з'явилася система, в якій об'єднуються дані, знання й досвід «національних контактів» і встановлюється порядок збору та обміну даними [9].

Суть діяльності ЄСМ полягає в тому, що контактні особи неформально надсилають запити про сприяння розслідуванню або кримінальному переслідуванню (міжнародні запити про правову допомогу, судові доручення). Мережа надає нову інформацію про процесуальні вимоги, законодавство держав-учасниць. Зустрічі ЄСМ присвячені питанням політики ЄС щодо судової співпраці, вивченню міжнародної судової практики та розвитку практичного співробітництва [11].

1 липня 1999 року розпочав роботу Європол — Європейське поліцейське відомство, метою якого стало підвищення ефективності співробітництва компетентних органів у запобіганні, аналізі причин та протидії особливо небезпечним злочинам європейського масштабу.

Нормативно-правовий механізм регламентації діяльності Євроюсту. Наступним кроком мало стати створення наднаціонального органу, який об'єднав би професіоналів (суддів, прокурорів) від кожної держави. Адже, незважаючи на успіхи у співпраці у сфері правосуддя, постає потреба забезпечити подальший прогрес, зокрема у зв'язку з процесами розширення Європейського Союзу. Особливо це стосується питань боротьби проти тяжкої злочинності, що часто є результатом діяльності транснаціональних організацій [11].

Члени наднаціональної установи повинні мати автономність і водночас зберігати певні професійні повноваження на території своєї держави. Така схема дає змогу створити робочий орган, здатний виконувати завдання в умовах всіх і кожної окремо взятої правової системи держав ЄС [1].

У грудні 1998 року на саміті у Відні було представлено спеціальний План дій, що став початковим етапом реалізації тоді ще розпливчатої ідеї «європейського простору свободи, безпеки та правопорядку». У другій частині плану містяться конкретні рекомендації і заходи. Ці пропозиції розглянули на саміті ЄС в Тампері у жовтні 1999-го, який став важливим етапом не тільки в розвитку співробітництва у сфері внутрішніх справ та правосуддя, а й європейської інтеграції в цілому [13].

Рішеннями, закріпленими у прийнятих за результатами саміту «Висновках», які дістали назву «Віхи Тампері» (*Tampere Milestones*), серед іншого передбачено, що для активізації боротьби з організованою злочинністю необхідно створити спеціальний підрозділ – Євроюст (*Eurojust*) у складі прокурорів національних держав, суддів і офіцерів поліції. Він координував би діяльність прокуратор держав і розслідування у співпраці з Європолем злочинів європейського масштабу, зокрема пов'язаних із відмиванням грошей і торгівлею наркотиками [2].

14 грудня 2000 року з ініціативи Португалії, Франції, Швеції та Бельгії заснували підготовчий орган Про-Євроюст (*Pro-Eurojust*), попередник Євроюсту, який мав стати форумом прокурорів з усіх держав-членів, сприяючи випробуванню принципів, на яких мав функціонувати Євроюст. Про-Євроюст розпочав діяльність 1 березня 2001 року.

Після трагедії 11 вересня 2001 року у США акцент на боротьбі з тероризмом зміщується від регіональних/національних структур до широкого міжнародного контексту. Це стало каталізатором формалізації, прийняття рішення Ради 2002/187/ЮВС про створення Євроюсту для посилення боротьби з тяжкими злочинами. У першій половині 2002-го відбулися важливі події: 28 лютого опубліковано рішення Ради, у травні ухвалено бюджет Євроюсту, а в червні – правила процедури.

Згодом до рішення 2002 року було внесено зміни – Рішенням Ради 2003-659-ІНА про зміни до Рішення 2002/187/ЮВС 2003 року та новим Рішенням про Євроюст 2009/426/ЮВС від 16.12.2008 року. А 15 липня 2009-го в інформаційних цілях опубліковано Консолідовану версію вказаних Рішень, що, як підкреслювалося, не вносить до них жодних змін.

У Договорі про функціонування ЄС (ст. 85) передбачено: призначенням Євроюсту є підтримка та посилення координації і співробітництва національних органів, відповідальних за проведення розслідувань і кримінального переслідування за фактами тяжких злочинів, що зачіпають дві чи більше держав-членів або потребують проведення кримінального переслідування на загальних засадах – виходячи з операцій, які здійснюються органами держав-членів та Європолем, і на базі наданої ними інформації [7].

Відповідно до Консолідованої версії рішень про Євроюст від 15 липня 2009 року (ст. 3) перед Євроюст ставляться такі цілі:

а) розвивати й покращувати координацію між компетентними органами держав-членів щодо дій з розслідування і кримінального переслідування, які вони проводять на своїй території, з урахуванням будь-якого

запиту, що надійшов від компетентного органу однієї з них, а також будь-якої інформації, наданої компетентним органом на підставі розпоряджень, виданих відповідно до установчих договорів;

б) зміцнювати співробітництво між компетентними органами держав-членів, зокрема, шляхом сприяння виконанню запитів у сфері судової співпраці, в тому числі щодо документів, котрі потребують взаємного визнання;

с) підтримувати іншими способами зусилля компетентних органів держав-членів для підвищення ефективності розслідувань та заходів із кримінального переслідування [6].

Тепер – про повноваження Євроюсту, спрямовані на досягнення цих цілей. По-перше, Євроюст може звертатися до компетентних органів відповідних держав-членів із запитом про: розслідування чи переслідування в судовому порядку конкретних дій; координацію між державами; визнання того, що одна країна перебуває в кращому становищі для кримінального переслідування, ніж інша; створення Спільної групи з розслідування; надання Євроюсту інформації, необхідної для виконання його завдань.

По-друге, Євроюст: забезпечує, щоб компетентні органи влади інформували один одного про розслідування і кримінальне переслідування, про які їх було поінформовано; сприяє компетентним органам у забезпеченні максимально ефективної координації розслідувань та судових переслідувань; надає допомогу для поліпшення співробітництва між компетентними національними органами влади; співпрацює і консультується з Європейською судовою мережею, а також використовує її базу даних і вдосконалює свою.

Також Євроюст може здійснювати координацію між компетентними органами і направляти запити про надання правової допомоги, якщо розслідування: (1) проводиться компетентним органом держави-члена, (2) стосується конкретної справи і (3) потребує його втручання для координації дій. Крім того, він може допомагати Європолю, зокрема, висновками, ґрунтованими на аналізі, проведеному Європолем, а також надавати матеріально-технічну підтримку, наприклад, у перекладі, тлумаченні та організації координаційних нарад.

Окрім Європолу, Євроюст активно співпрацює з такими організаціями як Європейська судова мережа (*European judicial network, Eln*), Європейське бюро з боротьби з шахрайством (*European Anti-fraud Office, OLAF*), Європейська агенція з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (*Frontex*) та Європейський поліцейський коледж (*European Police College, CEPOL*) [8].

Компетенція Євроюсту поширюється на два види правопорушень. По-перше, спочатку до них відносили ті види злочинних діянь та правопорушень, щодо яких компетенцією наділений Європол на підставі статті 2 Конвенції про Європол від 26 липня 1995 року [5]. Після прийняття Рішення Ради про утворення Європейського поліцейського офісу 2009/371/ЮВС від 6 жовтня 2009 року до відповідних злочинів почали зараховувати такі: організована злочинність, тероризм та інші форми тяжких злочинів (незаконний обіг наркотиків, незаконна діяльність з відмивання грошей, злочини, пов'язані з ядерними і радіоактивними речовинами, нелегальне перевезення іммігрантів, торгівля людьми, злочини, пов'язані із транспортними засобами, вбивство, завдання тяжких тілесних ушкоджень, незаконна торгівля органами і тканинами людей, викрадення людей, незаконне позбавлення волі й захоплення заручників, расизм та ксенофобія, організовані крадіжки і грабжі тощо) [12].

По-друге, компетенція Євроюсту поширюється на інші види злочинів, якщо вони вчинені разом з одним із названих вище, при цьому Євроюст може також допомагати у розслідуванні та кримінальному переслідуванні на прохання держав-членів [10]. 2010 року майже 10% справ, розглянутих Євроюстом, потрапило саме до цієї категорії [8].

Організаційна структура Євроюсту. Основними органами Євроюсту є колегія та адміністрація.

Функціонуванням та організацією агенції керує Колегія, що складається із 27 членів (по одному від кожної країни ЄС) — прокурорів, суддів або співробітників поліції, що мають аналогічні повноваження. Членам Колегії допомагають заступники та асистенти, а також національні експерти, які входять до адміністрації Євроюсту. Колегія відповідальна за діяльність організації, затверджує проект бюджету й передає затверджений варіант до Єврокомісії.

Роботі колегії сприяє адміністрація, яку очолює директор. Його основні обов'язки полягають у поточному управлінні Євроюстом, керівництві персоналом, наглядом за реалізацією щорічної програми роботи. Крім того, адміністративний директор розробляє проект бюджету, що надається потім до колегії. Обов'язки з виконання бюджету теж покладено на адміністративного директора. Адміністрація складається із секретаріату Колегії, відділу бюджету, фінансів і закупівель, відділу аналізу справ, відділу кадрів, відділу захисту інформації, відділу інформаційного управління, юридичної служби, служби зв'язків з громадськістю.

Важливу роль відіграє Спільний наглядовий орган (СНО), що є незалежним зовнішнім органом у сфері захисту даних, установленим статтею 23 Рішення про Євроюст. Цей орган складається із суддів та постійних членів, які виконують дуже важливе завдання — забезпечують, щоб обробку персональних даних виконували відповідно до нормативно-правових актів, котрі регламентують діяльність Євроюсту та інших актів ЄС.

СНО здійснює моніторинг діяльності Євроюсту, пов'язаної з обробкою персональних даних, і гарантує, що вона провадиться відповідно до Рішення про Євроюст. Для виконання своїх завдань СНО має повний доступ до всіх відповідних документів. Євроюст надає йому всю необхідну інформацію й допомагає цьому органу у виконанні завдань іншими способами. СНО є другою інстанцією для звернення офіцера Євроюсту із захисту даних у разі порушення, а Колегія не вирішила це питання протягом прийнятого періоду часу. Крім того, СНО розглядає звернення від осіб, щодо яких проводиться розслідування, і здійснює контроль.

За оцінку Д. Алонсо Діас, офіцера із захисту інформації Євроюсту, нині на європейському рівні забезпечено всі необхідні можливості у сфері захисту даних. Хоча деякі дослідники виступають за застосування однієї системи норм, що використовуються до всіх сфер діяльності Європейського Союзу, такий підхід не може забезпечити ефективного захисту в колишній Третій «опорі» ЄС (співпраця у кримінальних справах). А от саме застосування індивідуальних правових рамок призведе до поліпшення захисту осіб і дотримання захисту даних [3].

Сучасні тенденції розвитку Євроюсту. Поточна діяльність Євроюсту здійснюється відповідно до Стратегічної політики Євроюсту на 2012–2014 роки (*The Eurojust Multi-Annual Strategic Policy, MASP*), в якій закріплені завдання організації та бачення шляхів перетворення стратегічних цілей на конкретні завдання. В Щорічній програмі роботи (*Annual Work Programme*) зазначені завдання й цілі розподілено між конкретними видами діяльності.

Щодо сучасних тенденцій розвитку Євроюсту, то передусім варто зазначити, що рік у рік кількість справ, з приводу яких держави-члени звертаються по допомогу до Євроюсту, зростає. Наприклад, 2010 року в агенції було зареєстровано понад 1 400 справ. Євроюст провів близько 140 координаційних нарад з участю слідчих і представників судової влади щодо боротьби з транскордонною злочинністю та з оперативних питань. Важливо зазначити, що понад 90 відсотків цих зустрічей стосувалися злочинів, кваліфікованих як особливі загрози для громадян ЄС — тероризм, наркотрафік, торгівля людьми, шахрайство, корупція, кіберзлочинність, відмивання грошей та інші види діяльності організованих злочинних груп в економічній сфері.

Підвищується і роль Євроюсту в боротьбі з транскордонною злочинністю в інших важливих аспектах. Дедалі

ефективнішим інструментом тут стають спільні слідчі групи. Євроюст здійснює оцінку та приймає рішення про надання спільним слідчим групам коштів Єврокомісії, а також координує мережі таких груп. На політичному рівні Євроюст робить свій внесок у діяльність Постійного комітету з оперативної взаємодії з питань внутрішньої безпеки (заснований відповідно до статті 71 Договору про функціонування Європейського Союзу). Євроюст надає підтримку Консультативному форуму генеральних прокурорів і голів прокуратур [8].

Можна констатувати, що Євроюст відбувся як правозастосовчий орган, який діє в рамках ЄС. Він виконує не тільки оперативні функції, а й функції з вироблення відповідної політики. Важливість і перспективність його роботи очевидні. Судді і прокурори, котрі представляють держави-члени в Євроюсті, добре знають національні правові системи і мають достатні повноваження у своїх країнах, для того, щоб належно сприяти розв'язанню проблем боротьби з транскордонною злочинністю. Методи, використовувані Євроюстом, дають можливість домогтися бажаного ефекту координації та співпраці в будь-якій окремо взятій і у всіх 27 правових системах держав-членів Європейського Союзу. Це робить Євроюст сильним і ефективним органом з боротьби з транскордонною злочинністю і тероризмом [1].

Джерела

1. Астапенко В., Лойша Д. Євроюст — общая правовая характеристика // Журнал международного права и международных отношений. — 2005. — №4. — С. 3–7.
2. Потемкина О. Европейское пространство свободы, безопасности и правопорядка — новый проект ЕС // Институт Европы РАН. [Електронний ресурс]. — <http://www.ieras.ru/journal/journal3.2001/5.htm>
3. Alonso Blas D. Ensuring effective data protection in the field of police and judicial activities: some considerations to achieve security, justice and freedom. — Springer, 2010. — 38 p.
4. Boehm F. Information Sharing and Data Protection in the Area of Freedom, Security and Justice: Towards Harmonised Data Protection Principles for Information Exchange at Eu-Level. — Springer, 2011. — P. 254–255.
5. Bunyan T. The Europol Convention. — Statewatch, 1995. — 37 p.
6. Consolidated version of the Council Decision 2002/187/JHA of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime as amended by Council Decision 2003/659/JHA and by Council Decision 2009/426/JHA of 16 December 2008 on the strengthening of Eurojust // Eurojust official site [Електронний ресурс]. — <http://eurojust.europa.eu>
7. Consolidated version of The Treaty on the functioning of the European Union // OJ. — 2008. — № 115. — P. 49.
8. Eurojust annual report 2010. — Eurojust, 2011. — 68 p.
9. Joint action of 29 June 1998, adopted by the Council, on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on the creation of a European Judicial Network (98/428/JHA) // OJ. — 1998. — № 191. — P. 4–7.
10. Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime (2002/187/JHA) // OJ. — 2002. — №063. — P. 1–13.
11. Council Decision 2009/426/JHA of 16 December 2008 on the strengthening of Eurojust and amending Decision 2002/187/JHA setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime // OJ. — 2009. — № 138. — P. 14–32.
12. Council Decision of 6 April 2009 establishing the European Police Office (Europol) // OJ. — 2009. — № 121. — P. 37–66.
13. Шпакович О. Теоретичні засади співвідношення міжнародного та внутрішнього права держав // Віче. — 2010. — № 17. — С. 30–32.