

# АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ТА МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

УДК 343.13(477):341.4

Татаров О. Ю., Заслужений юрист України,  
д.ю.н., доцент, заступник начальника  
Головного слідчого управління МВС України;  
Йовенко І. І., начальник відділу виконання  
міжнародно-правових доручень  
Головного слідчого управління МВС України

## Міжнародна правова допомога при проведенні процесуальних дій: стан та шляхи удосконалення

Стаття висвітлює актуальні питання міжнародного співробітництва органів досудового розслідування з компетентними органами іноземних держав за Кримінальним процесуальним кодексом України. Запропоновано шляхи удосконалення процесуальної діяльності.

**Ключові слова:** міжнародне співробітництво, правова допомога, боротьба зі злочинністю, Конвенція, депозитарій, ратифікація, слідчі.

Статья освещает актуальные вопросы международного сотрудничества органов досудебного расследования с компетентными органами иностранных государств по Уголовному процессуальному кодексу Украины. Предложены пути совершенствования процессуальной деятельности.

**Ключевые слова:** международное сотрудничество, правовая помощь, борьба с преступностью, Конвенция, депозитарий, ратификация, следователи.

The article is devoted to the actual issues of international cooperation of the pre-trial investigation by the competent authorities of foreign states in order to the Criminal Procedure Code of Ukraine. The ways of improving the procedural activities are proposed.

**Keywords:** international cooperation, legal assistance, the combating against crime, the Convention, the depository, the ratification, investigators.

Одним із важливих напрямів діяльності органів досудового розслідування є співробітництво з іноземними державами у боротьбі зі злочинністю.

Адже лише протягом 2013 року в слідчих підрозділах ОВС на виконанні перебував 1251 запит (доручення) про міжнародну правову допомогу, що на 421, або 50,7%, більше, ніж за 2012 рік (830). При цьому збільшення в порівнянні з 2012 роком відбулося як за дорученнями, які надійшли безпосередньо до ГСУ МВС, — на 228, або 32,8%, так і за запитами, направленими Генеральною прокуратурою України, — на 82, або 67,2% [1].

Слід зазначити, що одночасно зі збільшенням кількості міжнародних доручень розширено «географію їх ініціаторів», а також характер і кількість процесуальних та слідчих дій, необхідних для їх виконання. Міжнародні запити стають більш об'ємними, а їх виконання складнішим. Окремі запити про надання міжнародної правової допомоги за обсягом та складністю проведених слідчих дій значно переважають розслідування кримінальних проваджень.

Як приклад, під час виконання міжнародного запиту компетентних органів

Республіки Польща встановлено анкетні дані та місце реєстрації 57 осіб, яких в подальшому допитано як свідків.

Таке відчутне зростання відбулося також внаслідок збільшення кількості запитів про міжнародну правову допомогу країн СНД у порядку Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах 1993 року (далі – Конвенція) [2]. Причинами цього є збільшення кількості міжнародних доручень, в яких запитується надання матеріалів, що характеризують особу, в тому числі вироків, винесених судами України, що зумовлено положенням статті 76-1 Конвенції.

Слід зауважити, що Україна при ратифікації Протоколу до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 1993 року [3, 4] відмовилася від взяття на себе зобов'язань виконувати положення вказаної статті, що звільняє українських слідчих від необхідності обов'язкового звернення до інших країн щодо отримання відповідних вироків та врахування їх при кваліфікації повторності при вчиненні злочинів.

Таким чином, наявність в особи судимості у будь-якій з країн-учасниць Конвенції не впливає на визначення кваліфікації злочину на території України.

Правову основу здійснення міжнародного співробітництва органів досудового розслідування складають двосторонні та багатосторонні міжнародні договори про надання правової допомоги, Конституція України, Закон України «Про міжнародні договори України» та Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) [5].

У сфері взаємної правової допомоги у кримінальних провадженнях найчастіше застосовуються норми Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 року, а також Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах 1993 року.

Слід зазначити, що за тривалий час незалежності Україна не мала єдиного документа, який би врегулював порядок здійснення міжнародного співробітництва при розслідуванні злочинів. Лише у 2011 році у зв'язку з ратифікацією Україною Другого додаткового протоколу до Конвенції про правову допомогу в кримінальних справах [6] КПК України (в редакції 1960 року) [7] доповнено розділом 9 «Міжнародне співробітництво в кримінальних справах».

КПК України також включив у себе аналогічний розділ IX «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження». У порівнянні з КПК України (в редакції 1960 року) у вказаному розділі розширено межі міжнародного співробітництва, а також змінено та доповнено процесуальний порядок його здійснення, що сприяє протидії злочинності.

Зокрема, зазначений розділ містить дві додаткові глави: 42 «Загальні засади міжнародного співробітництва» та 46 «Визнання та виконання вироків судів іноземних держав та передача засуджених осіб».

Глава 42 більш детально, у порівнянні з КПК України (в редакції 1960 року), визначає обсяги міжнародного співробітництва, законодавства, що його регулює, здійснення такого співробітництва у разі відсутності відповідного міжнародного договору, доказову силу офіційних документів, отриманих у рамках міжнародного співробітництва, та інше. Крім того, вказана глава містить роз'яснення термінів, які застосовуються в розділі IX, перелік яких є ширшим за той, що містився в КПК України (в редакції 1960 року).

Глава 46 вперше в кримінально-процесуальному законодавстві України врегульовує питання виконання вироків судів іноземних держав.

Також розділом IX КПК України змінено та доповнено строки виконання запитів (доручень) про міжнародну правову допомогу. Вони скоротилися вдвічі та становлять

місяць з моменту отримання запиту безпосереднім виконавцем, що сприяє більш швидкому їх виконанню. За результатами роботи слідчих підрозділів МВС України у 2013 році, середня кількість днів виконання таких запитів склала 28, а у 2012 році — 37.

Позитивним є також визначення строку здійснення уповноваженим (центральним) органом розгляду запиту про міжнародну правову допомогу правоохоронних органів України та перевірки матеріалів виконання запитів компетентних органів іноземних держав, який складає 10 днів.

Серед розширення повноважень органів прокуратури на етапі досудового розслідування суттєвим є перевірка повноти і законності проведених слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій в усіх запитах про міжнародну правову допомогу. За КПК України (в редакції 1960 року) таку перевірку прокурор здійснював лише в запитах, які надійшли через органи прокуратури. Більш детально порядок здійснення такої перевірки та інші повноваження працівників прокуратури щодо здійснення міжнародного співробітництва визначено наказом Генерального прокурора України від 11.02.2013 р. № 8-гн [8].

Проте необхідно відмітити, що допускаються порушення цієї норми — направлення матеріалів виконання міжнародних доручень без погодження прокурора. Але завдяки вжитим ГСУ МВС України заходам на сьогодні вказаний недолік майже усунуто. Так, за січень місяць 2014 року не надійшло жодного матеріалу без відповідного погодження прокурора, протягом січня 2013 року таких матеріалів було 8.

КПК України змінено порядок направлення матеріалів виконання міжнародного доручення Запитуючій Стороні. Зокрема, усі матеріали виконання, відповідно до статті 560 КПК України, перевіряються уповноваженим (центральним) органом України, який в разі неправильного або неповного виконання запиту має право вимагати вжиття додаткових заходів для виконання запиту.

Позитивним моментом є положення КПК України щодо зобов'язання керівників усіх відомств, установ чи підприємств (незалежно від форми власності) надавати за результатами виконання запиту документи, які повинні бути підписані їхніми керівниками та скріплені печаткою відповідного відомства, установи чи підприємства. Відсутність даної норми в КПК України (в редакції 1960 року) негативно впливало на виконання окремих запитів про міжнародну правову допомогу. Зокрема, слідчим доводилося передрукувувати відповіді таких відомств та скріплювати печатками свого органу.

Також КПК України регламентує особливості проведення процесуальних дій, які потребують спеціального дозволу, при виконанні доручення про міжнародну правову допомогу.

Так, якщо при зверненні за допомогою в іноземній державі необхідно виконати процесуальну дію, для проведення якої в Україні потрібен дозвіл прокурора або суду, така процесуальна дія може запитуватися лише після надання відповідного дозволу прокурором або судом у порядку, встановленому КПК України. При цьому належно засвідчена копія такого дозволу долучається до матеріалів запиту. Наприклад, обшук на території України може проводитися лише за ухвалою слідчого судді. А в разі необхідності проведення такого обшуку на території іншої держави, на підставі запиту про міжнародну правову допомогу, необхідним є дотримання усіх вимог законодавства щодо ухвалення слідчим суддею рішення. Лише на підставі цього Запитувана Сторона зможе звернутися до свого суду і також отримати дозвіл на проведення обшуку, за яким він і буде здійснюватися.

Вказані новели покращили забезпечення здійснення міжнародного співробітництва на території України.

Проте залишаються питання, які потребують додаткового врегулювання.

Насамперед це викликано тим, що норми розділу IX КПК України посилаються на міжнародні договори України, положення яких при застосуванні мають пріоритет перед нормами Законів України.

Це стосується визначення органів, які уповноважені здійснювати функції центральних органів при здійсненні міжнародного співробітництва, тобто органів, які наділені повноваженнями приймати певні рішення від імені України в рамках забезпечення міжнародного співробітництва.

Так, статтею 545 КПК України центральними органами визначено Генеральну прокуратуру України – під час досудового розслідування та Міністерство юстиції України – під час судового провадження.

Частина 3 указаної статті наділяє правами центрального органу й інші органи. Так, відповідно до статті 5 Конвенції (в редакції Протоколу до неї 1997 року) компетентні установи юстиції Договірних Сторін зносяться одна з одною через свої центральні, територіальні та інші органи, якщо тільки цією Конвенцією не встановлено інший порядок зносин. Договірні Сторони визначають перелік своїх центральних, територіальних та інших органів, уповноважених на здійснення безпосередніх зносин, про що повідомляють депозитарія.

Відповідно до інформації депозитарія (Виконавчого Комітету СНД), одним з центральних органів України являється МВС України, в структурі якого дану функцію виконує Головне слідче управління [9].

Однак, ураховуючи, що перелік даних органів не міститься в Законі України «Про ратифікацію Протоколу до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 року», а інформація, яка міститься в депозитарія відсутня у відкритому доступі при виконанні запитів про міжнародну допомогу, які надійшли безпосередньо до МВС України, деякі державні органи України відмовляють в наданні запитуваних даних, керуючись тим, що відповідно до статті 545 КПК України та статті 5 Конвенції МВС України відсутнє в переліку уповноважених органів.

Так, при виконанні міжнародних запитів протягом 2013 року непоодинокими були випадки відмови в наданні інформації відділами державної реєстрації актів цивільного стану регіональних управлінь юстиції та територіальними органами Державної міграційної служби України на підставі Закону України «Про захист персональних даних» [10], а також у зв'язку з відсутністю МВС України в переліку центральних органів, передбачених статтею 545 КПК України, про що зазначалося вище.

У таких випадках слідчі змушені звертатися до суду з поданням про тимчасовий доступ до речей та документів.

Вказані випадки узагальнюються ГСУ МВС, доводяться до всіх слідчих та враховуються при прийнятті управлінських рішень.

Вирішенням зазначеної проблеми є внесення змін до відповідного Закону України про ратифікацію вказаного Протоколу. Також більш актуальним було б приєднання України до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 07.10.2002 р. (далі – Кишинівська Конвенція) [11], яка регулює значно ширший спектр відносин щодо здійснення міжнародного співробітництва та покликана змінити аналогічну Конвенцію, прийняту в 1993 році.

Міністерством внутрішніх справ перед Міністерством юстиції України вже ініційовано здійснення процедури ратифікації Кишинівської Конвенції (лист від 02.04.2013 р. № 5430/Лк) [12].

Недостатньо врегульованим залишається також питання обчислення строку виконання міжнародних доручень, у зв'язку з чим допускаються певні порушення.

Такі випадки допускаються з причин окремих прогалин в нормах КПК України.

Зокрема, частиною 2 статті 558 КПК України визначено, що запит компетентного органу іноземної держави про міжнародну правову допомогу виконується упродовж одного місяця з дати його надходження до безпосереднього виконавця.

Однак КПК України не передбачено визначення «основного виконавця». Ураховуючи положення статті 558 КПК України, виконання запиту (доручення) про міжнародну правову допомогу доручається уповноваженим (центральним) органом органу досудового розслідування. Таким чином, основним виконавцем являється уповноважена особа відповідного органу досудового розслідування.

За наявною практикою виконання запитів про надання міжнародної правової допомоги нерідко доручається декільком органам досудового розслідування як в межах держави, так і в подальшому в межах регіону. Порядок визначення перебігу строку в таких випадках КПК не врегульовано. Крім того, КПК України не визначає моменту закінчення виконання запиту про надання міжнародної правової допомоги, тобто фактичного припинення строку перебігу його виконання.

З метою врегулювання зазначеного питання, порядку виконання міжнародних доручень, контролю перебігу їх строків та вирішення інших питань Головним слідчим управлінням МВС України спільно з Харківським національним університетом внутрішніх справ розроблено методичні рекомендації щодо отримання та надання міжнародної правової допомоги під час кримінального провадження [13].

В них містяться необхідні роз'яснення положень кримінального процесуального законодавства України та міжнародних договорів України з питань міжнародного співробітництва в кримінальному провадженні, а також висвітлено основні проблемні питання, що виникають в зазначеній сфері діяльності органів досудового розслідування у зв'язку з вступом у дію Кримінального процесуального кодексу України, у тому числі вони містять поняття основного виконавця міжнародного запиту, а також визначають момент припинення перебігу строку його виконання.

Також у них зазначено, що у випадку необхідності виконання запиту декількома підрозділами, строки виконання даного запиту для кожного підрозділу визначаються окремо – з дати його надходження до кожного безпосереднього виконавця.

При наявності декількох виконавців у межах обслуговування одного слідчого управління ГУМВС, УМВС України строки виконання запиту рахуються для кожного конкретного виконавця окремо, а в разі продовження строків виконання, такі строки продовжуються для усього клопотання в цілому.

У випадку встановлення під час виконання запиту необхідності його виконання на території іншого підрозділу в рамках області, строки виконання обчислюються з дати надходження до першого виконавця.

Для виконання таких запитів СУ (СВ) ГУМВС, УМВС має забезпечити належний контроль та їх моніторинг.

У разі перебування запиту про міжнародну правову допомогу в слідчому управлінні понад 5 днів з моменту реєстрації безпосереднім виконавцем вважається слідче управління ГУМВС, УМВС України.

За необхідності виконання складних та великих за обсягами процесуальних дій, у тому числі таких, що потребують погодження прокурора або можуть бути проведені лише на підставі ухвали слідчого судді, строк виконання запиту про міжнародну

правову допомогу може бути продовжений центральним органом України або органом, уповноваженим здійснювати зносини з компетентними органами іноземної держави за вмотивованим зверненням органу, якому було доручено виконання запиту (частина 2 статті 558 КПК України).

Таким чином, виконання запитів про міжнародну правову допомогу здійснюється у місячний термін з моменту їх реєстрації в канцелярії органу досудового розслідування, якому доручено виконання запиту.

З метою єдиного застосування норм КПК України бажаним є розроблення міжвідомчої інструкції щодо здійснення міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій.

Неоднозначне застосування окремих норм КПК України відбувається не лише з причин неврегульованості його окремих положень, а й у зв'язку з відсутністю єдиного підходу до тлумачення норм міжнародних договорів.

Так, мають місце неоднозначні думки щодо надання міжнародної правової допомоги в частині необхідності отримання зразків для експертизи, оскільки рішення за цим фактом приймає прокурор або слідчий суддя.

Статтю 80 Конвенції в редакції Протоколу до неї 1997 року визначено, що зносини з питань виконання процесуальних дій, що потребують санкції прокурора (суду), здійснюються органами прокуратури у порядку, встановленому Генеральними прокурорами Договірних Сторін.

Указаний порядок встановлено Угодою між Генеральними прокурорами держав-учасниць Протоколу до Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 року [14].

Згідно зі статтею 2 зазначеної Угоди, доручення про виконання процесуальних та інших дій, проведення яких відповідно до законодавства запитувачої Договірної Сторони санкціоновано прокурором (судом), направляються для виконання на території запитуваної Договірної Сторони прокурором, який здійснює нагляд за слідством і дізнанням у кримінальній справі, за якою дається доручення.

Конвенцією, указаною Угодою та КПК України не передбачено підстав для відмови у виконанні доручень, якщо вони потребують санкції прокурора (суду) Запитуваної Сторони.

Тобто, фактично такі зносини (через органи прокуратури) здійснюються лише в разі необхідності санкціонування проведення слідчих дій за законодавством ініціатора і не передбачають встановлення такого порядку в законодавстві країни виконавця запиту.

З метою єдиного підходу до застосування положень указаних законів потрібна узгоджена позиція МВС та Генеральної прокуратури України.

До цього часу мають місце випадки порушення порядку направлення (поза уповноваженими (центральними) органами) запитів про надання міжнародної правової допомоги підрозділами МВС України до компетентних органів іноземної держави.

Відповідно до частини 2 статті 553 КПК України, відомості, які містяться в матеріалах, отриманих у результаті виконання запиту про міжнародну правову допомогу, не можуть визнаватися судом допустимими, якщо запит компетентного органу України був переданий Запитуваній Стороні з порушенням передбаченого порядку, встановленого цим Кодексом або міжнародним договором України.

Тобто, навіть у разі виконання компетентними органами даного запиту матеріали, отримані внаслідок цього, не були б визнані доказами в кримінальному провадженні і в подальшому процедурі потрібно було б повторювати.

Висвітлені питання потребують подальшого дослідження з унесенням відповідних змін до нормативно-правових актів та подальшим впровадженням в слідчу діяльність.

**ЛІТЕРАТУРА:**

1. Аналіз здійснення слідчими органів внутрішніх справ України міжнародного співробітництва у 2013 році Головного слідчого управління МВС України від 30.01.2014 № 13/11-1787
2. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 року / Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори. Видання друге, доповнене. — К.: «Фенікс», 2009. — 1080 с.
3. Протокол до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 для держав-учасниць від 28.03.1997. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://cis.minsk.by/reestr/ru/index.html#reestr/view/text?doc=690>
4. Про ратифікацію Протоколу до Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 р.: Закон України від 03.03.1998 р. № 140/98-ВР / Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори. Видання друге, доповнене. — К.: «Фенікс», 2009. — 1080 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України»: чинне законодавство з 19 листопада 2012 року: (ОФІЦ. ТЕКСТ). — ПАЛИВОДА А.В., 2012. — 382 с.
6. Другий додатковий протокол до Європейської конвенції про взаємну допомогу у кримінальних справах від 8 листопада 2001 року. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/182.htm>
7. Кримінально-процесуальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. станом на 29 лист. 2011 р.: (ОФІЦ. ТЕКСТ). — К.: ПАЛИВОДА А.В., 2011. — 264 с.
8. Наказ Генерального прокурора України від 11.02.2013 № 8гн. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.gp.gov.ua/ua/file\\_downloader.htm!?\\_m=fslib&\\_t=fsfile&\\_c=download&file\\_id=166800](http://www.gp.gov.ua/ua/file_downloader.htm!?_m=fslib&_t=fsfile&_c=download&file_id=166800)
9. Щодо переліку уповноважених органів: лист Міністерства закордонних справ України від 10.09.2012 р. № 610/14-186-4671.
10. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010 р. № 2296-VI. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2297-17/paran3#n3>
11. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 07.10.2002 р. / Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори. Видання друге, доповнене. — К.: «Фенікс», 2009. — 1080 с.
12. Лист Міністерства внутрішніх справ України до Міністерства юстиції України від 02.04.2013 № 5430/Лк
13. Методичні рекомендації щодо отримання та надання міжнародної правової допомоги під час кримінального провадження / І.І. Йовенко, І.В. Лешукова, Є.В. Щур. — МВС України; Головне слідче управління; Харківський національний університет внутрішніх справ. — Х.: Золота миля, 2013. — 48 с.
14. Угода між Генеральними прокурорами держав-учасниць Протоколу до Конвенції про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22.01.1993 року «Про порядок зносин компетентних установ при виконанні процесуальних та інших дій у кримінальних справах» від 29.06.2000 р. / Збірник міжнародних договорів України про правову допомогу у кримінальних справах. Багатосторонні договори. — Видання друге, доповнене. — К.: «Фенікс», 2009. — 1080 с.