

ри у їх застосуванні : наук.-практ. посіб. / Серета Г. П., Орлеан А. М., Соколова А. Я., Ганова Г. О. ; за ред. Г. П. Серета. – К., 2010.

4. Сاینчин А. С. Методика розкриття незаконного переправлення осіб через державний кордон України (криміналістичні та оперативно-розшукові аспекти) : монографія / Сاینчин А. С., Пошила І. Б., Притула А. М. – О., 2008.

5. Настільна книга слідчого : наук.-практ. видання для слідчих і дізнавачів / М.І. Панов, В.Ю. Шепітько, В.О. Коновалова та ін. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К., 2007.

6. Архів Ямпільського районного суду Вінницької області. Кримінальна справа № 1–46/2009 р.

7. Статистичний бюлетень про основні результати оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України у 2010 році / Департамент охорони державного кордону. Управління аналізу, оцінки і ризиків та статистики. – К., 2011.

8. Стратегічний бюлетень прикордонної безпеки України (Біла книга – 2007 Державної прикордонної служби України). – К., 2008.

Надійшла до редакції 07.09.2012

О.В. Карнаухов

кандидат юридичних наук
(Академія митної служби України)

УДК 348.98/378

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВЗАЄМОДІЇ І КООРДИНАЦІЇ МИТНИХ ТА ПРАВООХОРОННИХ І КОНТРОЛЮЮЧИХ ОРГАНІВ У ХОДІ ВИЯВЛЕННЯ ОЗНАК КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА РОЗСЛІДУВАННЯ У ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО КОНТРАБАНДУ

Розглянуто проблемні питання наукового визначення теоретичних основ взаємодії і координації митних та правоохоронних і контролюючих органів, щодо яких у наукових колах тривалий час точаться дискусії. Проаналізовано думки вчених-криміналістів та зроблено відповідні висновки.

Ключові слова: *взаємодія, координація, кримінальне правопорушення, кримінальне провадження, контрабанда, контрольована поставка, міжнародне співробітництво.*

Рассмотрены проблемные вопросы определения теоретических основ взаимодействия и координации таможенных, правоохранительных и контролирующих органов, в отношении которых в научных кругах продолжаются дискуссии. Проанализированы мнения ученых-криминалистов та сделаны соответствующие выводы.

Ключевые слова: *взаимодействие, координация, уголовное правонарушение, уголовное производство, контрабанда, контролируемая поставка, международное сотрудничество.*

The problem questions of determination of theoretical bases of teamwork and of coordination custom, a law enforcement and supervisory organs in regard to that discussions proceed in scientific circles. Opinions of scientific criminal lawyers are analysed that corresponding conclusions are done.

Keywords: *teamwork, coordination, criminal offence, criminal production, contraband, control over the supply, international cooperation.*

Постановка проблеми. Такою, що має суттєве значення для організації протидії кримінальним правопорушенням, є криміналістична теорія про взаємодію правоохоронних органів. Так, економічна й суспільна небезпека контрабанди, а також труднощі, з якими часто пов'язане її виявлення і розкриття, потребують об'єднання зусиль митних органів, органів внутрішніх справ, служби безпеки, прокуратури та інших правоохоронних і контролюючих органів, у тому числі зарубіжних країн.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. У розв'язання визначення поняття та вдосконалення взаємодії та координації правоохоронних і контролюючих органів, у тому числі в ході виявлення ознак кримінального правопорушення та розслідування у провадженнях про контрабанду, суттєвий внесок зробили К.В. Антонов [1], О.В. Баулін, І.Г. Богатирьов [2], В.І. Галаган, О.Ф. Долженков, В.Б. Петльований, С.В. Слинко, В.Т. Томін, І.Ю. Потлов, М.А. Погорецький, В.М. Тертишник, М.С. Шумило, Л.І. Щербина та інші.

В юридичній науці поняття взаємодії тлумачиться неоднозначно. Проте все це різноманіття не виходить за рамки двох основних інтерпретацій – розуміння взаємодії широке і вузьке [3].

У широкому розумінні взаємодією є такий стан зв'язків між суб'єктами, який характеризується їх безперервною дією і взаємовпливом один на одного. На нашу думку, взаємодія – явище не суб'єктивного порядку, воно впливає не тільки з бажання взаємодіючих сторін, а об'єктивно необхідне, без якого не можуть і не повинні вирішуватися питання розкриття злочинів. Це всяке зіткнення діяльності суб'єктів, як обдумане, так і неусвідомлене, не залежне від її (діяльності) спрямованості на досягнення позитивного або негативного результату.

Взаємодія у вузькому розумінні – це спільна або узгоджена у просторі та часі діяльність двох і більшого числа суб'єктів з досягнення однієї мети або декількох загальних цілей. Дане визначення відображає домінуючий в юридичній літературі підхід до розкриття суті взаємодії (як співпраці) правоохоронних органів між собою, а також з іншими державними структурами.

Л. О. Фешенко розглядає взаємодію правоохоронних органів як спільну узгоджену діяльність, яка базується на об'єктивно існуючих необхідних взаємних зв'язках між ними та спрямована на ефективну протидію злочинності [4].

Об'єктивна необхідність взаємодії підрозділів правоохоронних органів, на думку О. Л. Журби, зумовлюється загальними інтересами у вирішенні питань із виявлення і розслідування злочинів, а також важливості підвищення ефективності, яка може бути досягнута лише при умові об'єднання всіх сил та засобів [5].

До умов, на яких повинна будуватися така взаємодія, ми відносимо:

- суворе дотримання законності у своїй діяльності всіма учасниками взаємодії;

- організуюча роль слідчого та його процесуальна самостійність у взаємодії;
- розподіл компетенції слідчого та оперативного підрозділу, що впливають із вимог закону та специфіки їхньої діяльності;
- комплексне використання сил та засобів, якими володіють слідчий та оперативний підрозділ;
- самостійність сторін взаємодії у виборі засобів та тактичних прийомів здійснення заходів при вирішенні всіх питань, що виникають у ході розслідування кримінальних правопорушень;
- підтримання атмосфери співробітництва та взаємодопомоги; нерозголошення даних досудового розслідування [6].

На думку О. Ф. Долженкова, взаємодія, по суті, є системою, якій властиві такі загальні ознаки:

- сумісні дії або діяльність двох та більше суб'єктів;
- ґрунтування на законі;
- направленість на боротьбу зі злочинністю та забезпечення виконання покарань і ресоціалізації злочинців;
- узгодженість дій правоохоронних органів за метою, часом, місцем здійснення;
- забезпечення комплексного використання сил, засобів і методів з найменшими витратами;
- спеціальні суб'єкти взаємодії.

І. Ю. Потлов до організаційно-тактичних форм взаємодії правоохоронних органів та митниці у боротьбі з контрабандою відносить таке:

- а) спільний аналіз даних, отриманих у результаті проведення оперативно-розшукових заходів, які є підставою для порушення кримінальної справи;
- б) спільне планування заходів на різних етапах розслідування;
- в) взаємний обмін інформацією під час розслідування;
- г) організація спільного проведення слідчих дій;
- д) створення слідчо-оперативних груп для розкриття злочинів по гарячих слідах;
- е) проведення спільних тактичних операцій.

Метою цієї статті є формулювання теоретичних основ взаємодії і координації митних, правоохоронних і контролюючих органів та висловлення авторського бачення формулювання цієї проблеми в теорії криміналістиці.

Виклад основного матеріалу. Контрабанда – явище транснаціональне. Дані злочини належать до глибоко замаскованих, багатоепізодних, здійснюються, в основному, організованими групами, які мають міжрегіональний і міждержавний характер.

Ефективність протидії контрабанді залежить багато в чому від стану взаємодії та координації роботи митних та різних правоохоронних органів. Причому зміст координації вельми

специфічний і визначається необхідністю таких дій.

1. Зіставлення інформації про злочинців за місцем їх постійного мешкання, місцями появи контрабандистів, де здійснюються їх злочинні зв'язки.

2. Зіставлення інформації про контрабанду, що здійснюється в різних регіонах імовірно одними й тими ж суб'єктами злочинної діяльності.

3. Взаємодопомога силами оперативного складу для проведення слідчих заходів на доручення слідчих з інших регіонів.

Основними формами координації ми вважаємо:

1. Проведення спільних засідань колегій міністерств та відомств, оперативних нарад їх керівного складу.

2. Проведення спільних операцій за єдиним планом і задумом з комплексним використанням сил і засобів.

3. Створення спільних оперативних штабів (робочих груп) для координації дій (за необхідністю).

4. Оперативний обмін інформацією, що стосується спільної діяльності на кордоні (як правило, у письмовій формі) з дотриманням вимог захисту відомостей, що передаються.

Як свідчить практика, взаємодія митних органів з іншими правоохоронними органами здійснюється:

- на державному рівні – між центральними апаратами Держприкордонслужби, Держмитслужби, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки;

- на обласному рівні – між регіональними управліннями Держприкордонслужби, прикордонними загонами, окремими контрольно-пропускними пунктами (ОКПП), митними органами, УМВС України в АРК, обласними управліннями внутрішніх справ та служби безпеки, УМВС на транспорті;

- на районному рівні – між прикордонними підрозділами (комендатурами, контрольно-пропускними пунктами (КПП), митницями, міськими і районними відділами внутрішніх справ, органами внутрішніх справ на транспорті, міськими, районними і міжрайонними підрозділами обласних управлінь Служби безпеки [6].

Найбільш доцільними формами взаємодії, як показує практика, є добре налагоджена система обміну інформацією про оперативну обстановку та її характерні зміни, про появу контрабандистів і можливих співучасників; про їх виїзд в інші країни, області, переміщення предметів контрабанди; про нові способи вчинення злочинів; про хитрощі і маскування, вживані контрабандистами й особами, залученими в цю злочинну діяльність; належне виконання запитів, що надходять, і окремих доручень про документування фактів придбання, виготовлення, розкрадання, переміщення, зберігання і збут предметів контрабанди; про встановлення за суб'єктами спостереження й опитування свідків; обмін джерелами з маршрутними можливостями

між оперативними апаратами правоохоронних органів.

Взаємодія між правоохоронними органами у ході кримінального провадження про контрабанду можлива лише на одному ієрархічному рівні суб'єктів, що беруть участь у виконанні слідчо-оперативних завдань, та ґрунтується на узгодженості дій стосовно мети, суб'єктів, місця і часу.

На основі чіткого розмежування повноважень та функцій повинна бути розроблена методика взаємодії та координації фахівців і служб МВС, СБУ, Державної митної служби, Податкової адміністрації, прокуратури тощо при плануванні проведення спільних коротко- і довготривалих операцій.

На думку автора, досудове розслідування у кримінальному провадженні про контрабанду повинно здійснюватися з моменту його початку слідчо-оперативною групою. Як зауважила М. В. Капустіна, створення і функціонування слідчо-оперативної групи як форми взаємодії передбачає спільну та погоджену діяльність її учасників при розслідуванні злочинів [7].

Основою нормативно-правового регулювання взаємодії митних з правоохоронними і контролюючими органами у протидії контрабанді є положення Митного кодексу (далі – МК) від 13.03.2012 р., в якому у главі 77 «Взаємовідносини митних органів з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, суб'єктами підприємницької діяльності» передбачено порядок взаємодії митних органів з правоохоронними, з Національним банком України, Рахунковою палатою, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері фінансів, органами виконавчої влади із забезпечення реалізації єдиної державної податкової політики, державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів, у сфері фінансового контролю, взаємодію митних органів з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування та взаємодію з іншими органами виконавчої влади (відповідно ст. 558, 559, 560, 561 МК) [8].

Низка спільних наказів також направлена на вдосконалення взаємодії. Це спільний наказ Адміністрації державної прикордонної служби України і Державної митної служби України (далі – ДМСУ) від 24.11.2003 р. № 297/793 «Про затвердження технології прикордонного та митного контролю у пунктах пропуску через державний кордон» [9]; спільний наказ ДМСУ та Державної податкової адміністрації від 12.07.2004 р. № 512/387 «Про затвердження порядку взаємодії митних і податкових органів при здійсненні державного контролю за експортом окремих видів товарів суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності» [10] та ін.

У процесі виявлення і розкриття контрабанди доводиться взаємодіяти з іноземними правоохоронними і контролюючими органами, що є окремим і дуже широким блоком взаємодії митних органів.

Міжнародне співробітництво з питань державної митної справи регулюється гл. 78 МК, в якій передбачено положення щодо участі Украї-

ни у міжнародному співробітництві з питань державної митної справи, міжнародної діяльності центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної митної справи, співробітництва митних органів України з митними органами суміжних держав, підтримання оперативного зв'язку між митними органами України і митними органами суміжних іноземних держав, взаємодії митних органів України з митними та іншими уповноваженими органами іноземних держав, а також з міжнародними організаціями з питань боротьби з контрабандою та порушеннями митних правил (відповідно ст. 563, 564, 565, 566, 567 МК від 13.03.2012 р.) [8].

Взаємодія правоохоронних органів України з іноземними правоохоронними органами ґрунтується на положеннях Розділу IX Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) від 13.04.2012 р. «Міжнародне співробітництво під час кримінального провадження» при розслідуванні кримінальних правопорушень [11], необхідність в якому виникає тоді, коли у кримінальному провадженні потрібно перевірити факт існування зарубіжних юридичних чи фізичних осіб, укладання ними з резидентами відповідних зовнішньоторговельних контрактів, а також за наявності в кримінальному провадженні матеріалів про порушення митних правил зарубіжними постачальниками.

Одним з дуже серйозних напрямів протидії контрабанді є протидія незаконному переміщенню наркотиків. Так, з метою підвищення співпраці у цьому напрямі Держмитслужбою та Адміністрацією Державної прикордонної служби України було затверджено порядок обміну відкритою статистичною та аналітичною інформацією з питань протидії незаконному переміщенню наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів, прекурсорів, зброї, боєприпасів та вибухових речовин через державний кордон України. Крім того, на даний час Держмитслужбою спільно з Міністерством внутрішніх справ, СБ України та іншими зацікавленими органами розробляється проект нової Інструкції про порядок проведення оперативної закупівлі та контрольованої поставки предметів, товарів і речовин у фізичних та юридичних осіб.

Держмитслужба України активно співпрацює з міжнародними організаціями правоохоронного спрямування та правоохоронними органами іноземних держав у різноманітних формах, включаючи обмін оперативною інформацією, проведення спільних операцій по виявленню та припиненню спроб контрабанди наркотиків.

Основними формами міжнародного співробітництва у боротьбі з митними правопорушеннями на сьогодні є: співробітництво в рамках діяльності міжнародних організацій; обмін інформацією; розслідування за запитами іншої держави, проведення спільних операцій; проведення контрольованих поставок; здійснення спільного митного контролю (для суміжних держав); співробітництво в галузі підготовки особового складу митних органів; надання технічної допомоги, видача (екстрадиція) [6].

У ході організації міжнародної взаємодії з питань митної справи

Державною митною службою України за роки незалежності укладено більше ніж 200 міжнародних двосторонніх і багатосторонніх документів, серед яких 6 конвенцій, 15 меморандумів, 84 протоколи та близько 100 угод між ДМСУ та митними установами іноземних держав з питань співробітництва з різних питань протидії вчиненню порушень митних правил та контрабанді [12].

Так, взаємодіючи з іноземними правоохоронними і контролюючими органами ДМСУ у 2009 році направило 1 490 запитів до правоохоронних органів зарубіжних країн. За їх результатами заведено 388 справ про порушення митних правил на суму 112,3 млн. грн., порушено 58 кримінальних справ про контрабанду на суму 119 млн. гривень. А за 8 місяців 2012 р. направлено 3003 запити, за результатами яких заведено 764 справи про порушення митних правил на суму понад 314 млн. грн. [12].

Загальною правовою базою для цього є багатосторонній міжнародний договір – Конвенція Найробі від 9 червня 1977 р., положення якої фактично застосовуються і тими країнами, які не брали в ньому участі, оскільки передбачені нею правила можуть розглядатися як звичайні норми міжнародного митного права, що вже склалися, тому числі і на основі багатосторонніх міжурядових угод, в яких України є підписантом. Так, у межах Всесвітньої митної організації (окрім Найробіської Конвенції) – Митна конвенція про міжнародне перевезення вантажів з використанням книжки МДП (CARNET TIR), в межах Європейської Співдружності – Протокол про надання адміністративними органами взаємної допомоги у вирішенні митних питань та ін.

Висновки. Таким чином, вважаємо, що особливостями реалізації митними органами повноважень на виявлення та проведення розслідування у кримінальних провадженнях про контрабанду є: специфічна сфера державного управління, яка належить до повноважень митних органів та стосується порядку переміщення предметів через митний кордон; спеціальні методи діяльності митних органів по виконанню основних функцій митного контролю, в ході здійснення яких можливе виявлення ознак кримінального правопорушення працівниками митниць (огляд, переогляд, облік предметів та перевірка документів при переміщенні через кордон); спеціальний напрям діяльності – розслідування кримінальних правопорушень, який полягає у незаконному переміщенні предметів, вилучених з легального обігу, речовин через митний кордон; виняткові умови виявлення ознак кримінального правопорушення – це відбувається, як правило, в зонах митного контролю, розташованих у пунктах пропуску на державному кордоні.

Виходячи з обсягу, важливості питань та тяжкості кримінального правопорушення, автор доходить **висновків**, що теоретичні основи взаємодії і координації Державної митної служби України та правоохоронних і контролюючих органів у протидії контрабанді має будуватися на таких основних засадах:

– законність у діяльності суб'єктів взаємодії та дотримання

конституційних прав і свобод громадян;

- діяльність кожного із суб'єктів взаємодії лише в межах повноважень, наданих йому чинним законодавством;
- відносна самостійність кожного з суб'єктів взаємодії;
- узгодженість дій суб'єктів взаємодії;
- достатній доступ до проміжної та остаточної інформації суб'єктів взаємодії;
- обмеженість взаємодії її метою;
- можливість реалізації результатів взаємодії залежно від компетенції її учасників.

Бібліографічні посилання

1. Антонов К. В. Характеристика суб'єктів державно-правової охорони економічної безпеки держави від злочинних посягань / К. В. Антонов // Вісник Запорізького юрид. ін-ту МВС України. – 2002. – № 2. – С. 19–32.
2. Богатирьов І. Г. Взаємодія оперативних підрозділів органів та установ виконання покарань з органами внутрішніх справ у перекритті каналів надходження наркотиків / І. Г. Богатирьов // Науковий вісник ДДУВС : зб. наук. праць. – 2007. – № 1. – С. 280–286.
3. Федчак І. А. Організаційно-тактичні основи оперативного обслуговування об'єктів (галузей) економіки підрозділами ДСБЕЗ МВС України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / І. А. Федчак. – К., 2009.
4. Фешенко Л. О. Щодо напрямів вдосконалення взаємодії правоохоронних органів у протидії організованій злочинності / Л. О. Фешенко // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави: сучасний стан, проблеми та шляхи вирішення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (10 квітня 2009 р.). – Одеса, 2009. – С. 369–372.
5. Журба О. Л. Взаємодія підрозділів правоохоронних органів у процесі розкриття злочинів про торгівлю людьми / О. Л. Журба // Роль та місце ОВС у розбудові демократичної правової держави: сучасний стан, проблеми та шляхи вирішення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (10 квітня 2009 р.). – Одеса, 2009. – С. 77–80.
6. Антонов К. В., Варава В. В., Карнаухов О. В. Організаційно-правові основи боротьби з контрабандою : навч. посібник / за заг. ред. К. В. Антонова. – Дніпропетровськ, 2011.
7. Капустіна М. В. Слідчо-оперативна група як засіб забезпечення ефективності розслідування злочинів / М. В. Капустіна // Правові засади підвищення ефективності боротьби зі злочинністю в Україні : матер. наук. конф. (15 травня 2008 р.) ; ред. кол. : В. І. Борисов (гол. ред.) та ін. – Х., 2008.
8. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI.
9. Про затвердження технології прикордонного та митного контролю у пунктах пропуску через державний кордон : наказ Адміністрації державної прикордонної служби України і Державної митної служби України від 24.11.2003 р. № 297/793.
10. Про затвердження порядку взаємодії митних і податкових органів при здійсненні державного контролю за експортом окремих видів товарів суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності : наказ Державної митної служби України та Державної податкової адміністрації України від 12.07.2004 р. № 512/387.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. №
12. Офіційний сайт ДМСУ.

Надійшло до редакції 22.10.2012