

ПРАВОВІ АСПЕКТИ МІЖНАРОДНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ

Ключові слова: міжнародне співробітництво, правоохоронні органи, правове забезпечення, транснаціональна злочинність, імплементація.

Злочинність в сучасному глобалізованому світі успішно долає кордони та набуває транснаціональних ознак, що підвищує рівень суспільної небезпеки протиправних діянь, особливо якщо до їх вчинення причетні організовані групи. 22 квітня 2013 р. виконавчий директор Управління ООН по наркотикам і злочинності Ю. Федотов заявив, що міжнародна злочинність підриває стійкий розвиток, ускладнює доступ до освіти і порушує потоки інвестицій, а також звернув увагу на зростання злочинності у таких напрямках як підробка ліків, тероризм, торгівля людьми, незаконний продаж охоронюваних видів флори і фауни, зброї та об'єктів культури [1]. Він закликав до об'єднання зусиль міжнародного і громадянського суспільства щодо припинення діяльності злочинних організованих груп, що демонструють можливість уникати правосуддя, швидко переміщуючись в нові місця. Високопоставлений представник ООН наголосив на необхідності домагатися того, щоб настав час взаємопов'язаного співробітництва, координації та обміну інформацією для припинення злочинів [2].

Актуальність теми міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю в Україні підтверджується постійною увагою до цієї проблеми на найвищому державному рівні. Так, Президент України В. Ф. Янукович схвалив Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю [3], одним із напрямів реалізації якої протягом 2011–2017 років визначено продовження міжнародного співробітництва вітчизняних правоохоронних органів з відповідними органами іноземних держав. Проблему протидії організованій злочинності передбачається розв'язати, у тому числі, шляхом зміцнення міжнародного співробітництва. Пропонується підвищити рівень взаємодії правоохоронних та інших державних органів з питань боротьби з організованою злочинністю, поліпшити міжвідомче співробітництво контролюючих і правоохоронних органів.

Дослідженню комплексу питань, пов'язаних з різними аспектами правового забезпечення міжнародного співробітництва у протидії злочинності, займалися такі вчені як В. Д. Гвоздецький [4], В. Л. Грохольський [7; 8], В. О. Заросило [9], В. В. Коваленко, О. М. Чистолінов [5; 6] та багато інших. Поділяємо їх стурбованість щодо небезпеки злочинів, які носять транснаціональний характер, а також думку щодо важливості дослідження проблеми міжнародного співробітництва правоохоронних органів. Так, В. Д. Гвоздецький вказує на те, що транснаціональна організована злочинність фактично вийшла з-під контролю правоохоронців багатьох держав, і без співпраці правоохоронних органів країн світового співтовариства боротьба з нею стає неможливою [4, с. 148]. О. М. Чистолінов зазначає, що міжнародне співробітництво в галузі оперативно-розшукової діяльності є невід'ємною частиною розгалуженої системи співробітництва окремих держав щодо протидії кримінальним правопорушенням [5, с. 195]. Злочинність не визнає кордонів, і документування діяльності осіб, які розробляються, може розпочатись на території однієї держави, а дійти кінця на території іншої [6, с. 95]. В. Л. Грохольський справедливо зауважує, що з метою боротьби з організованою злочинністю держави вступають до багатосторонніх міжнародних угод, які визначають

взаємні права та обов'язки учасників, умови, за якими настають ці права та обов'язки [7, с. 33]. Він пише, що для успішної реалізації міжнародного партнерства у боротьбі з транснаціональною злочинністю необхідне її організаційне забезпечення, що передбачає організаційно-структурний, інформаційно-аналітичний, методичний, ресурсний аспекти, з якими тісно пов'язані прогнозування, планування і програмування заходів для реалізації політики у згаданій сфері. Аналіз наявної оперативної інформації, оперативно-розшукових справ щодо міжнародних злочинних груп дозволяє дійти висновку, що успіх якісної реалізації отриманих матеріалів і сигналів забезпечується тільки за наявності тісної взаємодії, довгострокових ділових зв'язків МВС України з правоохоронними органами інших держав [8, с. 97–101].

Незважаючи на ґрунтовні наукові дослідження у цій сфері, необхідно визнати, що проблема далека від вирішення. Погоджуємось із думкою В. О. Заросило, який стверджує, що організаційні питання міжнародного співробітництва вивчені недостатньо, досить часто виникають проблеми через невідповідність законодавства різних країн, відомчі бюрократичні перешкоди та суб'єктивізм деяких керівників [9, с. 69]. До того ж Україна перебуває на шляху реформування кримінального процесуального законодавства, що докорінним чином змінює сталу практику кримінальної юстиції. Викладене підтверджує актуальність наукового вивчення комплексу питань, пов'язаних з міжнародним співробітництвом правоохоронних органів на сучасному етапі розвитку держави.

Враховуючи це, *метою статті є проведення аналізу правових аспектів міжнародного співробітництва правоохоронних органів для його подальшого вдосконалення*. Відповідно до мети ставимо завданням розглянути комплекс питань, пов'язаних з правовим забезпеченням міжнародного співробітництва у протидії злочинності у світі та в Україні, розібрати окремі положення чинного Кримінального процесуального кодексу України [10] у цій сфері, а також вивчити стан імплементації правових норм у національну правову систему.

Загалом процес міжнародного співробітництва у боротьбі зі злочинністю можна розглядати як врегульовану нормами міжнародного і національного права узгоджену діяльність різних держав по захисту інтересів особи, суспільства і самої держави [11, с. 10]. Безумовно, таке співробітництво повинно мати належне правове забезпечення, адже воно може відбуватись тільки відповідно до норм чинного законодавства.

Ключову роль у правовому забезпеченні міжнародного співробітництва правоохоронних органів у світі відіграє прийнята 15 листопада 2000 р. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності [12], яка ратифікована Україною 4 лютого 2004 року. Сферою її застосування є серйозні злочини, якщо вони носять транснаціональний характер і вчинені за участю організованої злочинної групи.

Відповідно до ч. 2 ст. 3 Конвенції [12], злочин носить *транснаціональний характер*, якщо: він вчинений у більш ніж одній державі; він вчинений в одній державі, але істотна частина його підготовки, планування, керівництва або контролю має місце в іншій державі; він вчинений в одній державі, але за участю організованої злочинної групи, яка здійснює злочинну діяльність у більш ніж одній державі; він вчинений в одній державі, але його істотні наслідки мають місце в іншій державі. Для цілей цієї Конвенції термін *«організована злочинна група»* означає структурно оформлену групу в складі трьох або більше осіб, що існує протягом визначеного періоду часу і діє узгоджено з метою здійснення одного або декількох серйозних злочинів або злочинів, визнаних такими

відповідно до цієї Конвенції [12], для того, щоб одержати прямо або посередньо фінансову або іншу матеріальну вигоду.

Необхідно зазначити, що саме завдяки Конвенції [12] з'являються нові сучасні правові можливості міжнародного співробітництва у протидії транснаціональній організованій злочинності. Так, використання спеціальних методів розслідування передбачено ст. 20, тобто якщо це допускається основними принципами її внутрішньої правової системи, кожна Держава-учасниця, у межах своїх можливостей і на умовах, встановлених її внутрішнім законодавством, вживає необхідних заходів для того, щоб дозволити належне використання *контрольованих поставок* і у тих випадках, коли вона вважає це доречним, використання *інших спеціальних методів розслідування*, таких як *електронне спостереження* або *інші форми спостереження*, а також *агентурні операції*, її компетентними органами на її території з метою проведення ефективної боротьби проти організованої злочинності.

Зауважимо, що прогресивними є й деякі інші положення Конвенції [12], зокрема ті, що передбачають можливість створення *органів з проведення спільних розслідувань* (ст. 19) або *заслуховування особи за допомогою відеозв'язку*, якщо особиста її присутність на території запитуючої Держави-учасниці не є можливою або бажаною (п. 18 ст. 18).

Зважаючи на те, що міжнародно-правові акти проголошують та закріплюють нові можливості для співробітництва, необхідно вивчити питання щодо того, наскільки дієво їх положення увійшли до національної правової системи. Відзначимо, з позитивної сторони, що українське законодавство поступово адаптується до сучасних вимог правового забезпечення боротьби зі злочинністю. Докорінні зміни закладені у Кримінальному процесуальному кодексі України (далі — КПК України) [10], розділ 9 якого присвячений міжнародному співробітництву під час кримінального провадження.

Дослідження положень статей цього розділу дозволяє зробити висновок, що відповідні правові норми врегульовують широке коло взаємовідносин, пов'язаних з міжнародним співробітництвом правоохоронних органів. Зокрема, у ньому викладені загальні засади такого співробітництва, положення щодо *міжнародної правової допомоги при проведенні процесуальних дій, видачі осіб, які вчинили кримінальне правопорушення (екстрадиції), кримінального провадження у порядку перейняття, визнання та виконання вироків судів іноземних держав та передачі засуджених осіб*.

Безумовно, все це має важливе значення для міжнародного співробітництва у протидії злочинності. Однак розглянемо більш детально питання, що безпосередньо пов'язані з наведеними положеннями Конвенції [12]. Відповідно до ст. 569 чинного КПК України, слідчий орган досудового розслідування України у разі виявлення ним контрабандної поставки при проведенні процесуальних дій, у тому числі за запитом про міжнародну правову допомогу, має право не вилучати її з місця закладки або транспортування, а за домовленістю з компетентними органами держави, куди її адресовано, безперешкодно пропустити її через митний кордон України з метою виявлення, викриття та документування злочинної діяльності міжнародних злочинних організацій. Про виявлення контрабандної поставки згідно з правилами КПК України складається протокол, який направляється до компетентного органу держави, на територію якої пропущено *контрольовану поставку*, а в разі одержання таких матеріалів від відповідних органів іншої держави вони долучаються до матеріалів досудового розслідування.

Крім того, у ст. 570 КПК України мова йде про *прикордонне переслідування*. Так, у разі проведення компетентними органами України прикордонного переслідування особи, яка вчинила незаконне переміщення через державний кордон України, проводиться розслідування її незаконної діяльності на території України. Матеріали кримінального провадження щодо документування незаконної діяльності зазначеної особи на території України, згідно з міжнародними договорами про прикордонне переслідування, передаються відповідним органам держави, де цю особу притягнуто до кримінальної відповідальності, а в разі одержання таких матеріалів від відповідних органів іншої держави вони долучаються до матеріалів досудового розслідування.

Особливо актуальною для міжнародного співробітництва є правова можливість створення *спільних слідчих груп* відповідно до ст. 571 КПК України, яка передбачає, що для проведення досудового розслідування обставин кримінальних правопорушень, вчинених на територіях декількох держав, або якщо порушуються інтереси цих держав, можуть створюватися спільні слідчі групи. Генеральна прокуратура України розглядає і вирішує питання про створення спільних слідчих груп за запитом слідчого органу досудового розслідування України, прокурора України та компетентних органів іноземних держав. Члени спільної слідчої групи безпосередньо взаємодіють між собою, узгоджують основні напрями досудового розслідування, проведення процесуальних дій, обмінюються отриманою інформацією. Координацію їх діяльності здійснює ініціатор створення спільної слідчої групи або один з її членів. Слідчі (розшукові) та інші процесуальні дії виконуються членами спільної слідчої групи тієї держави, на території якої вони проводяться.

Однак проведений аналіз правових норм КПК України у сфері міжнародного співробітництва не може бути повним, бо Кодекс діє нетривалий час і ще не має достатньої практики їх застосування. Це говорить про необхідність продовження багатостороннього вивчення даної проблеми.

Незважаючи на це, вивчення питання сучасного стану міжнародного співробітництва правоохоронних органів надає можливість зробити висновок про те, що його правове забезпечення постійно вдосконалюється, з'являються нові норми, які регламентують певні аспекти такої співпраці. Але, з іншого боку, необхідно звернути увагу на те, що прогресивні положення міжнародно-правових актів не отримали широкого застосування у практичній діяльності. Головною причиною такого стану є не тільки низький рівень обізнаності практичних працівників правоохоронних органів з новими законами, а й необхідність укладання додаткових міжнародних договорів, недостатня регламентація такої діяльності на рівні підзаконних нормативних документів. Висловлюємо переконання, що держава повинна не просто ратифікувати сучасні міжнародно-правові акти, якщо вони відповідають Конституції України, а й забезпечити повноцінну імплементацію їх положень до національної правової системи.

Для повноцінного застосування норм 9 розділу КПК України потрібно прийняти та узгодити цілий комплекс нормативно-правових актів, зокрема наказів та інструкцій, у тому числі міжвідомчих. Це мають бути накази про деталізацію процедури надання взаємної допомоги при проведенні транснаціональних контрольованих поставок, при проведенні прикордонного переслідування в порядку міжнародно-правового співробітництва, про порядок та особливості роботи спільних слідчих груп та інше.

Викладене доводить, що робота над правовим забезпеченням міжнародного співробітництва правоохоронних органів не є завершеною, її треба проводити і в подальшому для забезпечення ефективної координації дій правоохоронців, адже світ

постійно змінюється, тому без співпраці представників різних країн протидіяти злочинності, особливо тій, яка носить транснаціональний характер, вкрай важко. Напевно, що така робота буде продовжуватись.

1. *Борьба с международной преступностью — ключевой фактор в обеспечении устойчивого развития*: Центр новостей ООН [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=19435&Kw1%BE%D1%81%D1%82%D1%8C&Kw2=&Kw3=>

2. *Юрий Федотов призвал пресечь «мобильность преступности»*: Центр новостей ООН [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.un.org/russian/news/story.asp?NewsID=18444&Kw1=%82%D1%8C&Kw2=&Kw3=>

3. *Концепція державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю*, схвалена Указом Президента України від 21 жовтня 2011 року № 1000/201 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14091.html>

4. *Гвоздецький В.* Торгівля людьми: кримінально-правовий та кримінологічний аспекти // Актуальні питання запобігання і протидії торгівлі людьми: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. — К.: Академія управління МВС, 2010. — Харків: Права людини, 2010. — С. 146–149.

5. *Чистолінов О. М.* Поняття оперативно-розшукового заходу в контексті міжнародного співробітництва уповноважених підрозділів // Проблеми оперативно-розшукового супроводження кримінального судочинства в Україні: Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — Луганськ, 2008. — Спеціальний випуск № 1. Частина 1. — С. 195–204.

6. *Чистолінов О. М.* Використання матеріалів оперативно-розшукової діяльності уповноважених підрозділів держав СНД // Проблеми наукового забезпечення вдосконалення й розвитку оперативно-розшукової діяльності в Україні: Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка. — Луганськ, 2008. — Спеціальний випуск № 4. Частина 2. — С. 91–96.

7. *Грохольський В. Л.* Міжнародне співробітництво у сфері протидії торгівлі людьми // Співробітництво держави та громадськості з питань протидії торгівлі людьми: Збірник наукових праць. — Київ-Харків: Видавництво Національного університету внутрішніх справ, 2004. — С. 33–38.

8. *Грохольський В. Л.* Організаційно-правові засади міжнародного співробітництва у сфері протидії торгівлі людьми // Вісник Академії управління МВС. — 2008. — № 3. — С. 95–104.

9. *Заросило В.* Міжнародне співробітництво у сфері боротьби з торгівлею людьми // Актуальні питання запобігання і протидії торгівлі людьми: матеріали міжнародної науково-практичної конференції. — К.: Академія управління МВС, 2010; Харків: Права людини, 2010. — С. 69–71.

10. *Кримінальний процесуальний кодекс від 13 квітня 2012 року № 4651-VI* // Голос України від 19 травня 2012 р. — № 90–91.

11. *Виноградова О. І.* Міжнародне співробітництво України у галузі боротьби зі злочинністю: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Національна юридична академія України імені Ярослава мудрого. — Харків, 2000. — 18 с.

12. *Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності*: Прийнята резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_789