

Рассмотрена общая структура института предупреждения преступлений в оперативно-розыскной деятельности.

The general structure of institute of the prevention of crimes in operatively-search activity is considered.

УДК 351.74:347.96(4/9)

О. О. Юхно

ОКРЕМІ АСПЕКТИ СПІВПРАЦІ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ, ПРИПИНЕННЯ Й РОЗКРИТТЯ ЗЛОЧИНІВ

Проаналізовано співпрацю органів внутрішніх справ України з правоохоронними органами зарубіжних держав щодо запобігання й розкриття злочинів. На підставі аналізу наукової літератури та результатів практики окреслено основні напрями імплементації міжнародно-правових актів у національне законодавство, організації співпраці та апробації форм і методів поліцейської діяльності у практику роботи оперативних підрозділів ОВС.

Запобігання й боротьба зі злочинністю належать до пріоритетних напрямів міжнародної співпраці. Злочинність – це спільне лихо, яке перетинає всі кордони, загрожує не лише інтересам, правам і свободам людини, але й політичній стабільності та економічному розвитку, а отже, і національній безпеці багатьох держав світу, безпосередньо впливає на систему міжнародної безпеки. Протидія кримінальній агресії, тотальному наступу злочинності, особливо в її організованих, транснаціональних формах, потребує іншого рівня, інших методів і засобів запобігання, припинення, боротьби й співпраці, потребує єдності й взаєморозуміння професіоналів правоохоронних органів різних країн, незалежно від їх економічної і політичної «вагової категорії» у світовому співтоваристві.

Міністерство внутрішніх справ України приділяє особливу увагу участі в такій співпраці, переходу до міжнародних правових стандартів правоохоронної діяльності. Це, зокрема, зазначено в Положенні про МВС України. У взаємодії з Міністерством закордонних справ України воно послідовно здійснює заходи, спрямовані на налагодження, поширення й поглиблення міжнародної поліцейської співпраці. Із цією метою створено розгалужену договірно-правову базу безпосередньої співпраці з більшістю потенційних партнерів близького й далекого зарубіжжя, яка постійно вдосконалюється.

Вступ до Ради Європи (яка об'єднує 47 країн-членів) і приєднання до багатьох європейських конвенцій (Україною підписано й ратифіковано 71 конвенцію), а також договори в галузі

кримінального правосуддя створюють принципово нові умови організації взаємодії правоохоронних органів України з компетентними інституціями країн-членів Ради Європи в рамках єдиного правового простору. Понад 20 угод Ради Європи присвячено питанням міжнародного співробітництва у кримінальних справах, серед яких Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах 1959 р. та додаткові протоколи до неї, аналогічна конвенція про видачу правопорушників 1957 р. й додаткові протоколи до неї та ін. Крім цього, для України є чинними також європейські угоди, які містять окремі положення щодо надання взаємної правової допомоги: Конвенція про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом 1990 р.; Кримінальна конвенція про боротьбу з корупцією 1999 р.; Конвенція про заходи щодо протидії торгівлі людьми 2005 р.; найбільший блок складають конвенції про запобігання незаконному обігу наркотиків та ін. Більшість європейських угод називається «конвенціями», проте деякі мають інші назви: «угоди», «хартії», «кодекси» та «протоколи». Незважаючи на різноманітність назв, усі ці правові інструменти є угодами відповідно до положень Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. Комітет міністрів Ради Європи приймає у середньому по три угоди щорічно. Кожного року її Бюро договорів опрацьовує понад 350 правових актів, які стосуються угод. Слід підкреслити, що на сьогодні 26 американських і африканських країн та Ізраїль, які не є її членами, підписали або ратифікували угоди Ради Європи, що розширює територіальний простір дії таких угод [1]. На державному рівні підтримано ініціативу МВС України щодо здійснення поступового переходу від міжвідомчих до міжурядових угод про співробітництво у сфері запобігання й боротьби зі злочинністю. Цим досягається не тільки мета щодо підвищення правового статусу договірних документів, а й урегулювання багатьох проблем, які пов'язані з відмінностями структур, повноважень і функцій міністерств внутрішніх справ країн-партнерів, забезпечуючи при цьому умови для об'єднання й координації зусиль усіх державних органів цих країн, що відповідають за запобігання і протидію злочинності. Міжнародні договірні документи повинні стати ефективною зброєю в протидії злочинності. Однак це можливо лише за умови дотримання загальновизнаного принципу «*Pacta sunt servanda*» – «договори повинні виконуватись». Це є якщо не запорукою, то надзвичайно важливою складовою успіху в цьому напрямі оперативно-службової діяльності ОВС [2, с. 5–6].

Важливою умовою функціонування Європейського Союзу (далі – ЄС) є уніфікація законодавства країн-учасників. У

зв'язку із цим у Міністерстві юстиції України створено спеціальний департамент по адаптації українського та законодавства країн ЄС. Керівництвом держави прийнято низку нормативно-правових актів, що регулюють діяльність правоохоронних органів, зокрема ОВС, згідно з міжнародними стандартами. Особливого значення керівництво держави надає дотриманню основних прав і свобод громадян як суттєвої складової загальноєвропейських цінностей. Міжнародні стандарти з прав людини є підставою, у першу чергу, для міждержавного співробітництва з питань їх забезпечення, для діяльності спеціальних міжнародних органів спостереження за дотриманням і захистом прав людини. Під правами людини як фундаментальною цінністю, за визначенням В. К. Шкарупи, розуміються правові можливості, надбання, які визнаються невід'ємними від особи, необхідними для її існування й гармонійного розвитку і мають бути загальними й рівними для кожного, повинні забезпечуватись і захищатись державою не менше міжнародних правових стандартів [3, с. 17]. Процес узгодження законодавства й правозастосовної практики з міжнародними актами щодо цього напряму діяльності за останній час в Україні, на думку науковців, дещо сповільнився. Достатні з погляду правової держави правові стандарти захисту прав людини в певних випадках, зокрема й у сфері кримінально-процесуальної діяльності, гарантуються лише Конституцією України, деякі норми якої й досі не набули механізму реалізації в національному законодавстві [4, с. 32]. Одним із підтверджень цього є інформація Генерального прокурора України О. М. Медведька про те, що станом на перше січня 2007 р. українці подали 6 тис. 800 скарг до Європейського суду з прав людини, поступившись Росії, Туреччині й Румунії [5, с. 14]. В останні роки такі звернення збільшились майже вдвічі. Взагалі Україна посідає четверте місце серед 46 європейських країн за кількістю звернень до вказаного Суду. Крім цього, окремі вчені й працівники правоохоронних органів неодноразово вносили пропозиції з удосконалення національного законодавства щодо державного гарантування безпеки суб'єктів кримінального судочинства на підставі імплантації законодавства зарубіжних країн, практика яких у цьому напрямі є найбільш ефективною. Вирішення цієї проблеми, на думку працівників оперативних підрозділів, зменшило б кількість латентних злочинів, однією з причин наявності яких є неінформування потерпілими й свідками правоохоронних органів та ненадання відповідних правдивих свідчень щодо відомих їм відомостей про вчинені злочини, що не сприяє тим фактам приховання злочинів від реєстрації [6, с. 14-24]. Водночас, при запровадженні закордонного досвіду слід врахо-

увати національні традиції, моральний стан і готовність населення до окремих проблем механізму захисту своїх прав і свобод. Так, на думку О. В. Гогуса та інших учених і практиків, навряд чи можна підтримати пропозиції щодо видачі зброї чи інших травмуючих засобів громадянам і суб'єктам гарантування безпеки, враховуючи непоодинокі факти масових убивств у дошкільних і навчальних закладах, громадських місцях, за місцем мешкання за останні роки в європейських та інших західних країнах і стан застосування зброї при вчиненні злочинів в Україні; спричинення цими засобами травмувань собі або стороннім особам можливість стати жертвою нападу з метою заволодіння такими засобами тощо. Крім того, особа, яка не має відповідних навичок поводження зі зброєю, а також спеціальними засобами, не завжди зможе ефективно чи взагалі скористатися нею для свого захисту. Тут можуть спрацювати як фактори підготовки, так і психологічні фактори тощо [7], що ми підтримуємо. Водночас це підлягає окремому й додатковому дослідженню як на науковому, так і на прикладному рівнях.

Правозастосовному процесу в Україні, на думку В. О. Січкаря, притаманні, щонайменше, такі негативні ознаки: наявність норм, особливо при регулюванні економічних відносин, ухвалених ще в період тоталітарного режиму; недосконалість, упущення, безсистемність, суперечності чинного законодавства; незабезпеченість повної реалізації положень Конституції в чинному законодавстві; суперечливість чинних законів міжнародним пактам, які ратифіковані державою, незважаючи на те, що останні є нормами прямої дії [8, с. 115], що ми підтримуємо.

Згідно з європейськими правовими стандартами саме в процесуальних механізмах стикаються інтереси суб'єктів основних прав, інших осіб і суспільства в цілому. Це, у першу чергу, стосується визначення меж допустимості обмеження основних прав і свобод, із чим, як виняток, доводиться стикатися працівникам оперативних підрозділів ОВС. Ці питання зафіксовані в Конституції України й у всіх випадках повинні бути поставлені під контроль суду. Такі обмеження повинні мати за мету знайдення розумного компромісу між суспільною необхідністю і захистом законних інтересів власника цього права (наприклад права на недоторканність особи). Це повною мірою стосується і застосування й використання сили правоохоронцями, зокрема працівниками оперативних підрозділів при запобіганні й припиненні злочинів. Так, згідно з міжнародними правовими стандартами щодо юридичного забезпечення прав і свобод людини в розділі «Використання сили» визначено відповідні вимоги: перш за все, необхідно спробувати вжити ненасильницькі дії;

сила використовується лише тоді, коли це абсолютно необхідно, та з метою охорони правопорядку; мають бути забезпечені методи диференційованого використання сили, які мають вивчити офіцери, передусім, вживання ненасильницьких заходів [9, с. 181]. При цьому, за вимогами міжнародних стандартів, важливо, щоб мета, мотиви, фактичні й правові засади можливих обмежень були формалізовані і знайшли вираження в законах, а не у відомчих актах. Це положення є найважливішим правилом імплементації норм міжнародного права, а також і положень Загальної декларації прав людини в національне законодавство [10].

Водночас МВС України в ході концептуального реформування й виконання міжнародних угод повинно віднайти відповіді й на виклики транснаціональної злочинності, звернувши, передусім, увагу на запобігання й припинення міжнародного тероризму, торгівлі зброєю, наркотиками, людьми і їх органами та тканинами, кіберзлочинності й нелегальної міграції, та стати територією безпеки на європейському континенті. Процес реформування підрозділів поліції триває й у європейських державах згідно з Мандатом Комітету РС-РО, прийнятим та підтвердженим у вересні 1998 р. Згідно із цим Мандатом, зокрема, зазначено: поліція відіграє важливу роль у системі кримінальної юстиції; відносно поліції реалізується невелика кількість міжнародних договорів порівняно з іншими професійними об'єднаннями, які належать до цієї системи; реорганізація поліції є продовженням процесу щодо укріплення демократичних ідей і цінностей у суспільстві. Експертному комітету в ході реформування, як раніше, так і в подальшому, належить провести дослідження з деонтології поліції (щодо МВС України також) з урахуванням наступних питань: роль поліції в демократичному суспільстві та її місце в системі кримінальної юстиції; завдання поліції в правовій державі – запобігання злочинності, виявлення правопорушень та ін.; контроль над поліцією. При цьому вивчатимуться питання рівня недопущення тортур, дотримання прав і свобод при затриманні й арешті осіб, підстав порушення кримінального й судового переслідування, стану проведення слідчих та інших дій під час досудового й судового розгляду справ, підстав і законності застосування при цьому сили, складання планів навчання, і рівня професійної підготовки працівників поліції щодо знання й навиків застосування своїх повноважень та дотримання прав і свобод громадян під час виконання оперативно-службових обов'язків. Цим же завданням повинен слугувати Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку, затверджений резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. [9,

с. 141–143], який ще належить застосовувати в практичній діяльності, зокрема оперативних підрозділів ОВС України, і контролювати його виконання.

За дослідженням учених, одним із напрямів реформування діяльності ОВС в Україні є доцільність радикальної трансформації обліково-реєстраційної дисципліни з метою забезпечення об'єктивності й реального обліку злочинності в державі й недопущення фактів приховання злочинів від обліку. Це повною мірою стосується діяльності оперативних підрозділів ОВС. Необхідність змін у цій сфері підтверджують відомості про рівень злочинності в Україні та за кордоном. Так, у Великій Британії він становить 822 злочини на 10 тис. населення, у Данії – 946, Німеччині – 1600, у Білорусі та Росії відповідно – 132 і 168. Водночас в Україні він становить лише 91 злочин на 10 тис. населення. Відповідно імідж міліції серед населення є вкрай низьким [9, с. 136]. Про актуальність цих аспектів та їх негайного вирішення зазначив керівник МВС України А. В. Могильов [11]. Ці зміни сприятимуть збільшенню довіри й авторитету до працівників ОВС та в цілому завданням щодо підвищення ефективності запобігання й припинення злочинності в державі, належного забезпечення захисту прав і свобод людини й громадянина, що наполегливо вимагають від України міжнародні інституції, з якими нас пов'язують відповідні зобов'язання. Згідно з ними кожна посадова особа в підтриманні правопорядку є частиною системи кримінального правосуддя, мета якої полягає в запобіганні злочинності й боротьбі з нею, і поведінка кожної посадової особи цієї системи здійснює вплив на всю систему. Інший напрям та пропозиції окремих галузевих департаментів і управлінь МВС спрямовані на скорочення майже вдвічі відомчої статистичної звітності [9, с. 135–142]. За дослідженням, це вже неодноразово проводилось, але, на нашу думку, призводило до її кількісного збільшення, і тому логічно, що для ефективного управління будь-якою системою наявність найбільш розповсюдженої інформації дає можливість для повнішого й об'єктивнішого аналізу, зокрема криміногенної й оперативної обстановки в регіонах та в цілому по державі. Це, у свою чергу, допомагає в напрацюванні відповідних і адекватних заходів щодо нейтралізації певних чинників, які впливають на злочинність, для об'єктивного й повного вивчення умов і причин вчинення окремих видів злочинів тощо. Крім цього, при реалізації вказаних пропозицій мова повинна йти не про кількість, а про оптимізацію відомчої статистичної звітності (яка так і не була здійснена) та, найголовніше, заборону витребування галузевими департаментами й управліннями апарату МВС із територіальних ГУМВС-УМВС та УМВС на залізницях

звітних даних, які є в наявності в Департаменті інформаційних технологій МВС України. Це б не відволікало працівників регіональних практичних органів від виконання своїх основних посадових обов'язків. Поки що це залишається недоліком у діяльності працівників центрального апарату МВС, які не бажають самостійно й диференційовано працювати з наявним статистичним банком даних.

За ініціативи МВС та інших правоохоронних органів, Міністерства юстиції та закордонних прав України і відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про вступ України до Інтерполу» від 30 вересня 1992 р. № 555 на 61-й сесії Генеральної асамблеї Інтерполу (Сенегал, 4 листопада 1992 р.) Україну було прийнято до складу організації. Відповідно до вимог Статуту Інтерполу постановою КМУ від 25 березня 1993 р. № 220 у країні було створено Національне центральне бюро Інтерполу й затверджено Положення про підрозділ. За більш ніж 18-річне існування за законодавством України діяльність Робочого апарату НЦБ Інтерполу забезпечує організацію інформаційного супроводження кримінальних і оперативно-розшукових справ, що перебувають у провадженні правоохоронних органів України та іноземних держав. За час свого існування цей підрозділ зарекомендував себе дієвим, ефективним механізмом практичної координації взаємодії служб кримінальної поліції різних країн з контролю, розшуку й затримання злочинців і підозрюваних осіб, припинення тяжких злочинів міжнародного характеру [12]. Крім цього, в Європі укладено Шенгенську угоду, яка частково регулює адміністративне управління еміграцією й за рахунок інформаційної системи SIS (Шенгенської інформаційної системи) ідентифікує і направляє відомості про розшукуваних осіб з метою їх арешту й екстрадиції. На підставі Європейської конвенції від 26 липня 1995 р. створено «Європол» – Європейське поліцейське відомство для підвищення ефективності співпраці поліції всередині ЄС, особливий напрям діяльності якого складають питання запобігання незаконному транспортуванню наркотиків і тероризму. Співпраця між указаними структурами здійснюється на рівні робочих зустрічей. Тому на сьогодні Інтерпол є єдиним органом співпраці поліції, який діє в усьому світі, і тільки він один є монополістом архіву й засобів передачі відомостей про злочинців тощо по всіх регіонах планети. Тому Європол і Шенген не можуть обходитись без Інтерполу (він не включений в їх телекомунікаційні системи), що забезпечує співробітництво між Європою й іншою частиною світу через Європейське бюро зв'язку Інтерполу, яке представлено офіцерами зв'язку з різних країн Європи [13, с. 44–46]. Стратегічне завдання, яке ставить на сьогодні перед собою

Інтерпол, це створення автоматизованої системи ідентифікації відбитків пальців людини для передачі електронним засобом, що сприятиме питанням своєчасного й ефективного запобігання й припинення злочинів транснаціонального й організованого характеру. Водночас Україною недостатньо використовуються існуючі телекомунікаційні можливості Інтерполу для ефективного використання оперативними підрозділами в запобіганні й припиненні окремих видів злочинів. Так, треба підтримати пропозицію К. В. Тітутіна щодо створення в МВС України контактних пунктів «24/7» – це комп'ютерна система обміну інформацією щодо кіберзлочинів, яка працює 24 години на добу, 7 днів на тиждень, до якої підключено майже всі країни, що входять до Ради Європи, крім України [14, с. 109]. Вказана новела сприятиме виконанню ратифікованої Україною 10 березня 2006 р. Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність, а також підписаного 21 липня 2006 р. Додаткового протоколу про встановлення кримінальної відповідальності за акти расистського й ксенофобного характеру, вчинені за допомогою комп'ютерних мереж, які останнім часом поширені.

16 січня 2010 р. у Київському національному університеті ім. Т. Г. Шевченка за сприянням Савойського університету й Української асоціації порівняльного правознавства відбулась міжнародна науково-практична конференція щодо сучасних тенденцій і перспектив розвитку Європейського права і досвіду його використання в Україні. За підсумками її роботи зроблено висновки, що пріоритетними й фундаментальними для наукового забезпечення розвитку відносин України з ЄС нині стає дослідження принципів диференціації й трансформації у спільній зовнішній політиці ЄС щодо України та правових передумов укладання угоди про асоціацію [15, с. 289–290], що підтверджує актуальність порушених у статті аспектів і проблем. Втім, розглянуті аспекти не є остаточними і підлягають окремому й подальшому дослідженню або науковому вивченню.

Список літератури: 1. Литвинчук О. Конвенції Ради Європи: від підписання – до імплементації / О. Литвинчук // Вісник прокуратури. – 2009. – № 12. – С. 108–112. 2. Безрутченко С. М. Правові основи міжнародної діяльності МВС України : збірник міжнародно-правових договірних документів : у 2 т. / [відп. за випуск С. М. Безрутченко, Г. О. Свисловський, О. М. Болбот ; відділ міжнар. зв'язків МВС України]. – Т. 1. – К., 2003. – 345 с. 3. Шкарупа В. К. Шляхи удосконалення нормативно-правового регулювання звернень громадян / В. К. Шкарупа // Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України. – 2006. – № 3. – С. 17–21. 4. Хаабаш М. Проблеми імплантації міжнародних стандартів прав людини / М. Хаабаш // Український часопис прав людини. – 2005. – № 2. – С. 32–37. 5. Медведько О. М. Виступ на спільній колегії Генеральної прокуратури України та Міністерства внутрішніх справ України 27.02.2007 р. / О. М. Медведько // Вісник прокуратури. – 2007. – № 3. – С. 3–14.

6. Ефименко М. О. Криминологическая теория и практика в организации ведомственного контроля за достоверностью уголовной статистики / М. О. Ефименко, Р. В. Скоморохов, В. Н. Шиханов. – М. : Волтерс Клувер, 2010. – 288 с. **7.** Гогусь О. Щодо механізму державного забезпечення безпеки суб'єктів кримінального судочинства / О. Гогусь // Вісник прокуратури. – 2007. – № 4. – С. 58–60. **8.** Січкач В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект) : монографія / В. О. Січкач. – Донецьк : Ноулідж (донецьке відділення), 2009. – 174 с. **9.** Політичний вимір діяльності Міністерства внутрішніх справ України (відповідь на виклики ХХІ століття) / за ред. Ю. І. Римаренка, Я. Ю. Кондратьєва. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2003. – 292 с. **10.** Human Rights. International instruments. Chart of Ratifications as at 31 December 2004 [Електронний ресурс]. – NY ; Geneva : UN. – Режим доступу: <http://www.dundee.ac.uk/sermlp/gateway/index.php?news=26277>. – Назва з екрана. **11.** Нечипоренко Л. Анатолій Могильов: працюватимемо над розкриттям, а не над гарними звітами / Л. Нечипоренко // Моменти (додаток до газети МВС України «Іменем закону»). – 2010. – № 4. – С. 3. **12.** Харламова С. Як виник Інтерпол / С. Харламова // Міліція України. – 2008. – № 3. – С. 14–15. **13.** Овчинський В. С. Інтерпол (в вопросах и ответах) / В. С. Овчинский. – М. : ИНФРА-М, 2000. – 320 с. **14.** Тітутін К. В. Стан протидії організованій злочинності в сфері інформаційно-телекомунікаційних технологій в Україні / К. В. Тітутін // Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 2. – С. 109–110. **15.** Кресін О. Міжнародна науково-практична конференція «Сучасні тенденції та перспективи розвитку європейського права: досвід для України» / О. Кресін // Право України. – 2010. – № 3. – С. 286–291. **16.** Катеринчук І. П. Організаційно-правові засади співробітництва України та Європейського Союзу в правоохоронній сфері : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. П. Катеринчук. – К., 2010. – 18 с. **17.** Нурулаєв І. С. Міжнародно-правове співробітництво в системі Ради Європи у боротьбі з корупцією : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Міжнародне право» / І. С. Нурулаєв. – Х., 2008. – 20 с.

Надійшла до редколегії 13.09.2011

Проанализировано сотрудничество органов внутренних дел Украины с правоохранительными органами зарубежных стран по предотвращению и раскрытию преступлений. На основании анализа научной литературы и результатов практики выделены основные направления имплементации международно-правовых актов в национальное законодательство, организации сотрудничества и апробации форм и методов полицейской деятельности в практику работы оперативных подразделений ОВД.

Cooperation of internal affairs agencies of Ukraine with law enforcement agencies of foreign countries on prevention and disclosing of crimes is analysed. On the basis of the analysis of the scientific literature and results of practice the basic directions of implementation of international legal acts in the national legislation, the organization of cooperation and approbation of forms and methods of police activity in practice work of IAA operative divisions are allocated.