



## ВЗАЄМОВІДНОСИНИ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ОФІСУ, ПЕРСПЕКТИВИ РОЗБУДОВИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПРОСТОРУ

БІЛАС Андрій Іванович - пошукач Національної академії внутрішніх справ, начальник Дрогобицької міліції Львівського обласного управління внутрішніх справ, полковник міліції

*В статті вивчається вплив європейського правопорядку на трансформацію правопорядку в Україні в контексті європейської інтеграції та повноцінного входу України в європейський поліцейський простір.*

**Ключові слова:** регіоналізація, поліцейський простір, Європол, стабільність, безпека.

### Актуальність теми дослідження

Сучасні суспільні відносини розвиваються під впливом таких тенденцій, як глобалізація, що призводить до підвищення ролі міжнародного права, а також регіоналізація, що зумовлює фрагментацію міжнародного права та призводить до появи регіональних правопорядків. Такою регіоналізацією характеризується правопорядок ЄС, основою якого стало інтеграційне право ЄС, яке, у свою чергу, формує європейський поліцейський простір та європейський правопорядок.

Згадані категорії характеризуються системністю, організованістю, стабільністю та єдністю елементів. Їх науковий аналіз має практичне та теоретичне значення, що зумовлено, в тому числі, і впливом на національні правопорядки, системи правоохоронних органів держав-членів ЄС, третіх країн.

Безсумнівно, Україна, визнаючи спільні європейські цінності, навіть не будучи членом ЄС, виходить із необхідності розвивати національний правопорядок згідно з принципами розвитку європейсько-

го правопорядку. Україна удосконалює національне законодавство, враховуючи стандарти законодавства ЄС, що сприяє системній сумісності правових систем та правопорядків. У свою чергу, неодмінним елементом правотворчого і правозастосовного процесів можна визначити інституційну складову. Йдеться про внутрішньодержавні та наднаціональні органи, інструменти формування і реалізації європейського поліцейського простору. Механізми його забезпечення зумовлені реалізацією спільної політики Європейського Союзу у сфері забезпечення простору свободи, безпеки та юстиції, різноманітними формами співпраці правоохоронних органів європейських держав.

Окремі теоретичні висновки і рекомендації із зазначеної проблематики наведено в працях таких українських та зарубіжних вчених, як Буткевич В., Вайлер Дж., Гнатовський М., Денисов В., Євінтов В., Ентін А., Зайчук О., Ільїн І., Капустін А., Кашкін С., Кернз В., Луць Л., Макар В., Макаруха З., Малишева Н., Микієвич М., Мицик В., Мовчан А., Муравйов В., Петров Р., Татам А., Топорнін Б., Тункін Г., Фалалєєва Л., Хартлі Т., Черніченко С. й ін. У роботах згаданих авторів відображені окремі аспекти формування європейського поліцейського простору, правопорядку, але зазначені праці не містять комплексного наукового підходу до досліджуваної нами проблеми.

### Мета і завдання дослідження

Метою роботи є виявлення особливостей і закономірностей європейського поліцейського простору, його взаємозв'язку з іншими правовими категоріями, а також перспектив участі України. Для досягнення поставленої мети зосереджено увагу на вирішенні таких завдань:

- проаналізувати особливості загально-теоретичних категорій «правопорядок», «європейський правопорядок», «міжнародний правопорядок»;
- з'ясувати сутність і зміст європейського поліцейського простору;
- дослідити процес формування європейського поліцейського простору та виявити тенденції його розвитку;
- встановити роль міжнародних регіональних організацій у формуванні і функціонуванні європейського поліцейського простору;
- визначити роль України у механізмі реалізації європейського поліцейського простору, перспективи удосконалення національного законодавства у цій сфері.

**Об'єктом дослідження** є правовідносини, що склалися в процесі формування і функціонування європейського поліцейського простору. Предметом дослідження є теоретико-правові підходи до розуміння європейського поліцейського простору, ролі України у його розвитку.

### Методи дослідження

Відповідно до мети та завдань дослідження методологічну основу роботи складає система філософських, загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання, які ґрунтуються на принципах об'єктивності, всебічності та комплексного аналізу суспільних явищ, процесів і тенденцій соціального розвитку. Йдеться про діалектичний, логіко-семантичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, системно-структурний, методи аналізу, синтезу, моделювання тощо.

Здійснюючи теоретико-правовий аналіз згаданих міжнародно-правових актів, насамперед необхідно акцентувати на тому, що підписанням Україною у Люксембурзі

14.06.1994 року Угоди про партнерство і співробітництво між ЄС та Україною (набула чинності 01.03.1998 р.) було офіційно проголошено прагнення нашої держави стати повноцінним суб'єктом інтеграційних процесів Європи.

Так, стаття 6 документу закріпила основні принципові положення, які покладені в основу розвитку та зміцнення зв'язків між нашою державою і Європейським альянсом. Зокрема, це тісний регулярний політичний діалог України і ЄС задля формування ефективного співробітництва у питаннях, що стосуються зміцнення стабільності і безпеки в Європі, додержання принципів демократії та сприяння правам людини. Зазначені положення стали основою для вироблення комплексного правового механізму двостороннього співробітництва між Україною та Об'єднаною Європою по багатьох напрямках розвитку економічної і гуманітарної сфер.

Логічним результатом активної діяльності України і ЄС в напрямі практичної реалізації зазначених засад стало створення спеціального механізму співробітництва системи вітчизняних правоохоронних органів зі спеціальною інституцією ЄС – Європейським поліцейським офісом.

Цей механізм передбачений в Угоді між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво від 04.12.2009 р., яка була ратифікована Законом України 05.10.2010 р. і набула чинності 16.10.2010 р. (далі – Угода про співробітництво).

Виходячи зі змісту ст.1 Угоди про співробітництво від 04.12.2009 р., взаємодія України і Європолу здійснюється у багатьох напрямках. Зокрема, це запобігання і протидія незаконному обігу наркотиків, профілактика злочинів, пов'язаних з нелегальною контрабандою іммігрантів, протидія торгівлі людьми, боротьба зі злочинами, що пов'язані з незаконним заволодінням автотранспортними засобами, підробкою грошових знаків та інших платіжних засобів, нелегальною діяльністю, пов'язаною з відмиванням грошей (Додаток до Угоди про співробітництво №2). Крім того, Україна сприяє боротьбі зі всіма формами міжна-

родної злочинності, що відповідають мандату Європолу.

Зокрема, це протидія організованим злочинності, тероризму, оцінка потенційних загроз злочинності, що становлять небезпеку для існування ЄС, проведення стратегічних аналізів динаміки розвитку злочинності, сприяння протидії злочинам, вчиненим з метою придбання засобів для вчинення інших злочинів, боротьба з правопорушеннями, вчиненими з метою полегшення або доведення до кінця суміжних злочинних правопорушень.

Слід зазначити, що налагоджуючи професійне співробітництво з Європолем, Україна фактично приєднується до загальноєвропейської системи профілактики і протидії найтяжчим формам злочинності. Цю обставину, відповідно, слід розглядати не лише як передумову підвищення рівня правопорядку і законності в нашій державі, але й як важливий крок у напрямі політичного наближення України до ЄС у контексті євроінтеграції.

Основними організаційно-правовими формами співробітництва України і Європолу є наступні:

- обмін «стратегічною» і «технічною» інформацією;
- організація семінарів, навчальних курсів, інших форм професійних зустрічей;
- організація робочих візитів експертів, представників правоохоронних органів, їх керівників, які спеціалізуються на протидії різним видам злочинності.

Для пізнання сутності співробітництва України та Європолу необхідно більш детально розглянути зазначені напрямки діяльності. Зокрема, обмін «стратегічною» і «технічною» інформацією є найголовнішим і найважливішим напрямком взаємодії національних поліцейських сил України і Європейського поліцейського офісу.

Зі змісту ст.2 Угоди випливає, що «стратегічна інформація» включає в себе дані про заходи правоохоронного характеру, що можуть бути корисними для припущення злочинів і, зокрема, спеціальні засоби боротьби зі злочинами; спеціальну інформацію про нові способи скоєння злочинів, дані про тенденції та розробки спо-

собів скоєння злочинів, нову інформацію про дані, отримані в результаті успішного застосування новітніх методів та засобів протидії злочинності, інформаційні дані про маршрути що використовуються контрабандистами чи особами, причетними до злочинів, пов'язаних із торгівлею людьми та зміни цих маршрутів, дані про стратегії та методи запобігання злочинності керівництвом правоохоронних відомств України і держав ЄС з метою вибору пріоритетів у правоохоронній діяльності, інформацію щодо оцінки загроз і доповіді про кримінальну ситуацію.

За своїм змістовним наповненням «стратегічна» інформація становить оперативний інтерес для органів охорони правопорядку. Збір такої інформації відбувається у складних умовах і є результатом не лише інформаційного, але й складного інформаційно-розвідувального процесу, в якому накопичення інформації складає початкову і одночасно фундаментальну стадію, за якою логічно слідують інші: аналіз, обробка, використання.

Організаційно обмін інформацією відбувається шляхом виконання спеціальних запитів, які може складати будь-яка сторона Угоди про співробітництво. Запитуваній стороні ставиться в обов'язок оперативно вжити всіх необхідних заходів для забезпечення своєчасного й повного виконання запиту. У свою чергу, запитуюча сторона негайно інформується про обставини, які можуть перешкодити виконанню запиту або значно затягнуть його виконання в часі.

Також слід взяти до уваги те, що запитуюча сторона наділена правом вимагати від запитуваної сторони вжити всіх необхідних заходів для гарантування конфіденційності факту надіслання такого запиту, його змісту й будь-яких документів, що додаються, а також нерозголошення факту надання нею допомоги (ст.6 Угоди про співробітництво).

Технічне виконання запитів належить здійснювати спеціальним офіцерам зв'язку – посадовим особам, функції та права яких є предметом спеціальних консультацій України і Європолу з огляду на специфічну необхідність.

Поряд з обміном «стратегічною інформацією», доцільно акцентувати увагу й на обміні «технічної» інформації. Такий різновид інформації включає в себе дані про засоби посилення потенціалу управлінських і правоохоронних структур держав у сфері протидії злочинності, експертно-криміналістичні методи та слідчі процедури, методи підготовки кваліфікованих фахівців-правоохоронців, аналітичні методи кримінальної розвідки, визначення правоохоронної експертизи. Накопичення «технічної» інформації відбувається в результаті систематизації досвіду функціонування спеціалістів експертно-криміналістичних підрозділів поліцейських органів різних держав-членів ЄС і України, результати проведення спеціальних криміналістичних експертиз і діяльності спільних робочих експертних груп, пошуку найбільш раціональних способів застосування техніко-криміналістичних і тактико-криміналістичних прийомів (прийоми спеціального фотографування на місці пригоди, проведення дактилоскопічних досліджень, прийомів збору оперативної інформації, негласного зовнішнього спостереження тощо).

Враховуючи виключну важливість інформаційного обміну між Україною і Європолом, сторони угоди визначили, що обмін спеціалізованою інформацією, яка становить інтерес для Європолу, не виключає питань взаємного надання правової допомоги в кримінальних справах України і будь-якої іншої країни-члена ЄС. Це обумовлено необхідністю більш тісного співробітництва європейських країн в галузі боротьби зі злочинністю. Відповідно, жодні положення Угоди про співробітництво не перешкоджають будь-яким домовленостям про надання взаємної правової допомоги, здійсненню взаємних робочих контактів правоохоронних органів чи інших апробованих форм обміну інформацією між Україною та будь-якою державою-членом Європейського Союзу.

Доцільно зазначити, що наступні дві організаційно-правові форми співробітництва за змістом схожі між собою і пов'язані єдністю цілей. Так, організація семінарів,

навчальних курсів та інших спеціальних форм професійних зустрічей має на меті обмін кращим практичним і науковим досвідом щодо впровадження сучасних підходів і методів управління поліцейськими службами і підрозділами з метою досягнення високоефективного рівня їх функціонування.

У рамках зазначеного напрямку співробітництва між представниками правоохоронних органів України і Європолом проходять симпозиуми, робочі наради, конференції тощо. При реалізації зазначеної форми співробітництва України і Європолу, вітчизняним спеціалістам слід враховувати, що у Європейському Союзі головна увага при проведенні спільного навчання поліцейських країн-членів ЄС зосереджується на вивченні трьох основних блоків питань:

- проблемні аспекти управління поліцією (в першу чергу, управління персоналом поліцейських підрозділів різного функціонального призначення);
- зміни, які відбуваються в поліцейських системах держав-членів ЄС у результаті апробації і впровадження нових принципів і стандартів роботи поліції з метою підвищення якості й ефективності функціонування всієї системи органів охорони громадського порядку;
- вивчення методів контролю за злочинністю і найбільш раціональних форм протидії їй.

Відзначимо, що в ЄС діють спеціалізовані навчальні заклади, у яких здійснюється спеціальна підготовка персоналу правоохоронних органів держав-членів ЄС. Зокрема, це Європейський поліцейський коледж у м. Бремшил (Англія). У зазначеному навчальному закладі здійснюється підготовка (перепідготовка) старшого начальницького складу поліції всіх держав-членів ЄС, а також будь-якої держави світу, яка має тісні зв'язки з Європою. Є підстави прогнозувати, що підготовка спеціалістів українських правоохоронних відомств буде фактором зміцнення їх кадрового потенціалу і передумовою підвищення якості удосконалення управління відповідними службами і підрозділами.

Третьою важливою формою співробітництва України і Європолу є організація візитів експертів, представників правоохоронних органів та їх керівників, які спеціалізуються на протидії різним видам злочинності. Вони здійснюються з метою аналізу методів і заходів взаємодії служб і підрозділів поліції, які доцільно застосовувати при виявленні тяжких форм організованої злочинності.

Мова йде, передусім, про передовий досвід раціонального планування розслідування окремих видів злочинів, прийоми спільного вироблення і перевірки криміналістичних версій з метою розкриття резонансних злочинів, формулювання принципів найбільш раціональної взаємодії між слідчим і іншими працівниками поліції, які беруть участь у боротьбі зі злочинністю, вироблення уніфікованих заходів щодо залучення у процес розкриття злочинів громадськості та інше.

Для держав ЄС подібна форма співробітництва поліцейських органів не є новою. Додатково зазначимо, що ефективною формою співробітництва поліцейських органів держав-членів ЄС є щомісячні наради міністрів внутрішніх справ країн спільноти. Уявляється, що систематичне залучення у перспективі Міністра внутрішніх справ України до участі в роботі подібних нарад буде сприяти виробленню оптимальних моделей управління підрозділами Міністерства внутрішніх справ України (МВС), пошуку найбільш оптимальних і раціональних способів використання тих чи інших підрозділів правоохоронних органів в неординарних умовах та ін.

Доцільно зазначити, що відповідно до Додатку 3 до Угоди між Україною та Європолом Україну у відносинах з організацією можуть представляти компетентні органи, які згідно з національним законодавством України є відповідальними за запобігання кримінальним правопорушенням та боротьбу з ними. Зокрема це міліція, Служба безпеки України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державна митна служба України, Державна податкова адміністрація України, Державний

комітет фінансового моніторингу України, Генеральна прокуратура України.

Угодою передбачено, що МВС України є національним контактним пунктом між Європолом та іншими компетентними органами України. МВС співпрацює з Європолом на основі регулярного обговорення напрямів співробітництва в цілому і низки пов'язаних супроводжуваних питань, що становлять взаємний інтерес. Також МВС бере на себе більшу частину навантаження у порівнянні з іншими правоохоронними відомствами щодо обміну інформацією між Європолом і Україною.

Таким чином, аналіз основних організаційно-правових форм співробітництва України і Європейського поліцейського відомства, дає підстави зробити наступні висновки:

- правовою основою співробітництва України і Європолу є Угода між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво від 04.12.2009 р., яка була ратифікована Законом України від 05.10.2010 р. й набула чинності 16.10.2010 р.;

- метою співробітництва України і Європолу є посилення спільної діяльності держав – членів Європейського Союзу, які діють через Європол, з Україною з метою запобігання небезпечним формам міжнародної злочинності, виявленню тяжких злочинів, припиненні та розслідуванні злочинів шляхом обміну спеціальною стратегічною й технічною інформацією;

- основними організаційно-правовими формами співробітництва України і Європолу є обмін «стратегічною» і «технічною» інформацією, організація семінарів, навчальних курсів та інших форм професійних зустрічей українських правоохоронців і представників Європолу, організація візитів експертів, представників органів охорони правопорядку України та Європолу і їх керівників;

- організаційно, обмін «стратегічною» і «технічною» інформацією відбувається шляхом виконання спеціальних запитів, які може подавати як Україна, так і Європол з метою отримання необхідних даних.

- технічне виконання запитів належить

здійснювати офіцерам зв'язку – спеціальним посадовим особам, функції та повноваження котрих є предметом спеціальних консультацій України і Європолу з огляду на специфіку й необхідність;

– МВС України виступає національним контактним пунктом між Європолем та правоохоронними органами України, які можуть самостійно вступати у взаємодію з Європолем; водночас на МВС покладено більшу частину навантаження щодо обміну інформацією між Європолем і Україною.

Підсумовуючи проведений аналіз, слід зазначити, що Угода між Україною і Європейським поліцейським офісом про стратегічне співробітництво створила міжнародно-правову основу взаємної співпраці та заклала перспективи результативного реформування правоохоронної системи в Україні згідно з міжнародними зобов'язаннями з метою захисту прав і свобод людини й громадянина, дієвого запобігання правопорушень та результативної боротьби із злочинними проявами. Водночас цей міжнародно-правовий акт зміцнив механізм європейського поліцейського простору та став його складовою правовою частиною.

### Висновки

Доктринальні погляди на правопорядок, міжнародний правопорядок і європейський правопорядок, а також практика правового регулювання суспільних відносин не завжди збігаються. Самі ці відмінності яскраво проявляються в межах нової юридичної категорії – європейського поліцейського простору. Це своєрідний правовий феномен, в основі якого лежать ідеї та принципи, які поступово розвиваються в інституціоналізовану систему норм і стають основним регулятором суспільних відносин у рамках наднаціонального утворення.

Під час дослідження європейського правопорядку і європейського поліцейського простору, відповідних механізмів визначальними є інтегративні підходи, що дозволяють методологічно пояснити природу цих явищ як результату зближення різних правових систем європейських країн, концепцій права, так само і спільність

функціонального призначення уповноважених суб'єктів. Йдеться про форми і напрями співпраці правоохоронних органів європейських країн, спеціальні поліцейські наднаціональні органи, організації та інші інституції.

Одним із ключових суб'єктів європейського поліцейського простору визначається Європейський поліцейський офіс (Європол) – правоохоронний орган Європейського Союзу, завданням якого є боротьба з тяжкими міжнародними злочинами шляхом координації та співпраці між державами-членами Європейського Союзу, іншими країнами і міжнародними організаціями. Належну організацію та функціонування європейського поліцейського простору забезпечують відповідні механізми, зокрема, інституційний, договірно-правовий, внутрішньодержавний тощо.

Правову базу взаємодії Європолу з партнерами, включаючи Україну, визначають два види угод: Угоди про стратегічне співробітництво та Угоди про оперативне співробітництво, які Європол укладає з третіми країнами – державами, що не входять до Європейського Союзу. На сьогодні проводить активізація правотворчої і правозастосовної діяльності у цій сфері.

Досліджуючи вплив європейського правопорядку на трансформацію правопорядку України у контексті європейської інтеграції, так само як і повноцінне входження України у європейський поліцейський простір, зазначимо, що Україна, навіть не будучи членом ЄС, тривалий час співпрацює з його органами, продовжуючи розвиток контактів безпосередньо з європейськими країнами. З одного боку, Україна формує національне законодавство, виходячи у тому числі зі своїх зобов'язань щодо адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, а з іншого – розвиває відносини з ЄС, виходячи зі спільних європейських цінностей, що будуються у тому числі на нормах права Ради Європи та загальноцивілізаційних цінностях. Таким чином, через застосування інтеграційних правових інструментів відбувається входження України в загальноєвропейський правовий простір, європейський поліцейський простір.

#### АНОТАЦІЯ

У статті досліджується вплив європейського правопорядку на трансформацію правопорядку України у контексті європейської інтеграції і повноцінне входження України у європейський поліцейський простір.

Подальші наукові дослідження є перспективними для взаємовідносин України та Європейського поліцейського офісу, Європейського Союзу, оскільки сприятимуть ґрунтовному концептуальному аналізу основоположних правових категорій, визначенню перспективних напрямів і шляхів удосконалення національного законодавства у цій сфері тощо.

#### Література

1. Теория государства и права / Под ред. М.Рассолова та ін. – М., 2000. – С.346.
2. Кельман М.С., Мурашин Г.О. Загальна теорія права. – К., 2002. – С.222.
3. Общая теория государства и права: Академический курс: В 2-х т. / Под ред. проф. В.Н.Марченко. – М., 2000. – Т.2. – С.535.
4. Теория государства и права: Курс лекций / Под ред. Н.И.Матузова и А.В.Малько. – М., 2001. – С.563.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / Под. ред. Ю.С.Шемшученка. – К., 2007.-С.696.
6. Васильев А.М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права. – М., 1976.
7. Крыжановский А.Ф. Правовые отношения в контексте теории современного правопорядка // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2011. – №1. – С. 6-10.
8. Парсонс Т. Система современных обществ. – М., 1998. – 270 с.
9. Оніщенко Н.М. Сприйняття права в умовах демократичного розвитку: Проблеми, реалії, перспективи: Монографія. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2008. – 320 с.
10. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Навч. посібник. – Вид. 5-ге. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): Підручник. –Харків: Еспада, 2006. – 776 с.
12. Макар В. Р. Роль ЄС у формуванні єдиних для Європи правової системи, правопорядку та правового простору / В. Р. Макар // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 4 (7). – С. 140-144.
13. Артёмов В.М. Правопорядок в современном российском обществе: социально-философский анализ : автореф. дисс... докт. филос наук. – Москва, 1999. – 48 с.
14. Панаріна Н.В. Право як нормативна основа формування правопорядку: Дисерт. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук // Націон. юрид. академія ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2008. – 202 с.
15. Ушаков О.М. Проблемні питання дослідження правового порядку // Сучасний правопорядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри: тези міжнар. науково-практ. конфер. – Од.: Фенікс, 2008. – С. 102–104.
16. Чукаева В.А. Правопорядок: основные концепции, понятия и типологии в теории права // Сучасний право-порядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри: тези міжнар. науково-практ. конф. – Од.: Фенікс, 2008. – С. 77–79.
17. Бирюков П.Н. О некоторых аспектах деятельности Евроюста // Международное публичное и частное право. – 2007. – № 2.
18. Войников В.В. Европейское полицейское ведомство (Европол): история, задачи, структура / Европейское право и национальное законодательство: сборник науч. трудов / ИНИСН РАН. – М., 2007.
19. Макаруха З. М. Правові засади діяльності Європейського Союзу у сфері забезпечення простору свободи, безпеки та юстиції : монографія / З. М. Макаруха–Львів: Астролябія, 2011. – 544 с.
20. Право Європейського Союзу : підруч. / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
21. Treaty on European Union / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>.