



УДК 342.9

Є. Паніотов,

аспірант

Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука,
перший заступник начальника Департаменту Інтерполу та Європолу
Національної поліції України

ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ТА ІНШИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО БЮРО ІНТЕРПОЛУ

Питання розмежування правовідносин за галузями права, у тому числі адміністративно-правових та інших, у літературі висвітлені досить широко. Проте питання розмежування адміністративних та інших правовідносин, що виникають у діяльності Національного центрального бюро (НЦБ) Інтерполу, не досліджувались.

НЦБ Інтерполу фактично вступає у правовідносини як із правоохоронними органами України, зокрема органами досудового слідства та оперативними підрозділами, так і з правоохоронними органами іноземних держав. Схематично структуру інформаційного обміну каналами Інтерполу можна проілюструвати так: підрозділ правоохоронного органу України → територіальний підрозділ НЦБ Інтерполу → НЦБ Інтерполу України → НЦБ Інтерполу іноземної держави → поліцейський підрозділ правоохоронного органу іноземної держави, так само у зворотному напрямі.

На підставі цього можна зробити припущення, що в діяльності НЦБ Інтерполу поряд з адміністративно-правовими виникають правовідносини: міжнародно-правові (або у сфері міжнародної правоохоронної діяльності); кримінально-процесуальні; у сфері здійснення оперативно-розшукової діяльності.

Однак водночас із цим припущенням не можна поза увагою залишити такі особливості адміністративно-правових відносин, як те, що вони «досить

часто можуть виникати у сферах, регулювання яких належить до предмета інших правових галузей», «за своєю суттю ... є організаційними, оскільки вони пов'язані із забезпеченням у порядку реалізації виконавчої влади саме організації спільної діяльності людей та їхніх колективів, з її впорядкуванням на основі законів» [1, с. 36–37].

Щоб розібратись у цьому питанні, вважаємо за необхідне розглянути норми права, що регулюють діяльність НЦБ Інтерполу.

Варто погодитись із думкою, що правовідносини «з формальної точки зору суто юридичного підходу нерозривно пов'язані з нормами права, виникають на їх основі», це «особлива форма взаємозв'язку суб'єктів через їх права і обов'язки, що закріплені в правових нормах», а «юридичний зміст правовідносин – це зафіксовані у нормах права суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників» [2, с. 190]. До структури адміністративно-правових відносин, що, наприклад, З.С. Гладун розглядає як «сукупність складових взаємопов'язаних обов'язкових елементів» [3, с. 13], входять суб'єкт, об'єкт і зміст указаних відносин.

Проаналізуємо елементи правовідносин, що виникають у діяльності НЦБ Інтерполу. Суб'єктами відповідних правовідносин є НЦБ Інтерполу, з одного боку, та правоохоронні й інші державні органи – з іншого. Зокрема, у пункті 1 Постанови Кабінету Міністрів України





від 25.03.1993 № 220 [4] зазначається, що «взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу». У пункті 3 розділу I Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу, затвердженого Наказом Національної поліції України від 21.12.2015 № 193 (далі – Положення) [5] зазначається, що «РА Укрбюро Інтерполу є центром координації та забезпечення взаємодії органів правопорядку та інших органів державної влади України з компетентними органами іноземних держав з питань, що належать до сфери діяльності Інтерполу».

Тобто суб'єктами правовідносин, які виникають у діяльності НЦБ Інтерполу, є правоохоронні та інші органи державної влади України, що беруть участь у міжнародному співробітництві України з правоохоронних питань. Основним об'єктом зазначених правовідносин є міжнародне співробітництво правоохоронних органів України під час розслідування злочинів. Змістом цих правовідносин є:

1. Юридичне право НЦБ Інтерполу доручати правоохоронним органам проводити перевірки або оперативно-розшукові заходи на підставі запитів правоохоронних органів іноземних держав.

2. Юридичний обов'язок НЦБ Інтерполу надсилати до компетентних органів іноземних держав запити органів правопорядку й інших органів державної влади України про проведення перевірок, оперативно-розшукових та інших заходів на їхній території, а також інформувати органи правопорядку й інші органи державної влади України про результати виконання їхніх запитів компетентними органами іноземних держав (підпункти 14 і 15 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу) [5].

Зі змісту підпункту 12 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат

Укрбюро Інтерполу [5] також впливає юридичний обов'язок органів правопорядку України виконувати запити НЦБ Інтерполу, ініційовані компетентними органами іноземних держав.

Крім того, зі змісту підпунктів 11, 14, 15, 18, 19 пункту 1 розділу III Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу [5] впливає юридичне право органів правопорядку України звертатись із запитом до НЦБ Інтерполу щодо отримання інформації або проведення на території іноземних країн перевірок, оперативних та інших заходів.

В Інструкції про порядок використання правоохоронними органами України можливостей НЦБ Інтерполу в Україні в попередженні, розкритті й розслідуванні злочинів [6] зазначається, що НЦБ Інтерполу забезпечує співробітництво правоохоронних органів України та зарубіжних країн як загалом, так і в окремих напрямках боротьби зі злочинністю й надає можливості для підготовки та надсилання ініціативних запитів за кордон, підготовки та надсилання відповідей на запити зарубіжних правоохоронних органів тощо.

Отже, на підставі викладеного ми можемо зробити висновки:

1. У діяльності НЦБ Інтерполу мають місце адміністративно-правові відносини.

2. Ці правовідносини врегульовані нормативними адміністративно-правовими актами.

3. Суб'єктами цих відносин є НЦБ Інтерполу, з одного боку, й правоохоронні органи України – з іншого.

4. Об'єктом цих правовідносин є забезпечення міжнародного співробітництва у сфері боротьби зі злочинністю.

5. Змістом цих правовідносин є взаємні юридичні права й обов'язки між НЦБ Інтерполу та правоохоронними органами України.

У свою чергу, «міжнародні відносини – це особлива сфера суспільних відносин, що охоплює всю сукупність публічних і приватних відносин, які передбачають перетинання людьми, товарами, капіталами або ідеями держав-



них кордонів. Як форма соціальної взаємодії вони розвиваються в результаті взаємопереплетення людей» [7, с. 18].

Поняття «суб'єкт міжнародних відносин» є більш широким від поняття «суб'єкт міжнародного права», яке, у свою чергу, вчені-міжнародники визначають як «самостійне утворення, яке завдяки своїм можливостям та юридичним особливостям, здатне володіти правами та обов'язками за міжнародним правом, брати участь у створенні й реалізації його норм». При цьому зазначається, що «кожен суб'єкт міжнародного права є суб'єктом міжнародних відносин, але частина останніх не має міжнародної правосуб'єктності... Основними атрибутами суб'єкта міжнародного права є легітимність, право укладати міжнародні угоди, здатність до самостійних дій та відповідальність за порушення норм міжнародного права» [8, с. 96].

Пунктом 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про вступ України до Інтерполу» від 30.09.1992 № 555 [9] передбачено: «Прийняти пропозицію Міністерства внутрішніх справ, погоджену з Міністерством юстиції, Міністерством закордонних справ та Службою безпеки, про вступ України до Міжнародної організації кримінальної поліції – Інтерпол. Подати від імені заявку про вступ України до цієї організації».

Тобто Українська держава як суб'єкт міжнародного права шляхом видання адміністративного нормативно-правового акта, зокрема вищевказаної Постанови Кабінету Міністрів України від 30.09.1992 № 555 [9], прийняла рішення про вступ України до міжнародної організації – Міжнародної організації кримінальної поліції (далі – МОКП) – Інтерполу.

З моменту набуття членства в Інтерполі держава Україна як суб'єкт міжнародного права набуває нових юридичних прав та обов'язків – тих, що містяться в Резолюціях Генеральної Асамблеї Інтерполу, яка є пленарним органом Інтерполу та яка приймає пра-

вотворчі рішення – Резолюції, що, у свою чергу, є джерелами міжнародного права для країн-учасниць Організації.

Статтею 31 Статуту МОКП – Інтерпол [10] передбачено, що «при виконанні поставлених цілей Організація спирається на постійне й активне співробітництво своїх членів, які в рамках законодавства своїх країн повинні створювати всі можливості для добросовісної участі в її діяльності». У статті 32 Статуту, у свою чергу, зазначено: «Для забезпечення вищезгаданого співробітництва кожна країна визначає орган, який буде виступати в якості Національного центрального бюро. Національне центральне бюро здійснює взаємодію.

На виконання положень статей 31, 32 Статуту Кабінетом Міністрів України прийнято Постанову «Про Національне центральне бюро Інтерполу» від 25.03.1993 № 220 [4], де визначено, що «взаємодія правоохоронних органів України з компетентними органами зарубіжних держав щодо вирішення питань боротьби із злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни, здійснюється лише через Національне центральне бюро Інтерполу».

Отже, держава як суб'єкт міжнародного права шляхом прийняття нормативного адміністративно-правового акта, зокрема згаданої Постанови Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220 [4], забезпечила виконання своїх міжнародних зобов'язань, передбачених нормами міжнародного права.

Тобто фактично вищевказаним адміністративно-правовим актом у структурі МВС України створений підрозділ уповноважений державою:

1. Координувати діяльність правоохоронних органів країни в боротьбі зі злочинністю, що має транснаціональний характер або виходить за межі країни.

2. Вступати у правовідносини з правоохоронними органами іноземних держав.

Отже, на нашу думку, в діяльності НЦБ Інтерполу поряд з адміністратив-



но-правовими відносинами мають місце міжнародно-правові відносини. При цьому НЦБ Інтерполу уповноважено вступати в міжнародно-правові відносини саме на підставі адміністративно-правових актів України. Варто підкреслити, що адміністративно-правові акти України лише уповноважують НЦБ Інтерполу вступати в міжнародно-правові відносини, а не врегульовують їх.

Розглянемо теоретичні питання, пов'язані з правовою природою кримінально-процесуальних відносин, і спробуємо з'ясувати їх місце в діяльності НЦБ Інтерполу.

На нашу думку основними ознаками кримінально-процесуальних правовідносин є те, що вони врегульовані нормами кримінально-процесуального законодавства; вони виникають, розвиваються та припиняються у сфері досудового розслідування злочинів і кримінального судочинства; в межах цих правовідносин за допомогою державних органів і їхніх посадових осіб, що наділені правом провадження в кримінальних провадженнях, реалізуються процесуальні права осіб, які залучаються чи допускаються до кримінального судочинства, й захищаються їхні матеріально-правові, процесуальні та інші законні інтереси.

У цьому зв'язку можна відзначити, що в Кримінальному процесуальному кодексі України [11] відсутні норми, які прямо регулюють діяльність НЦБ Інтерполу. Відповідні положення відсутні також і в інших джерелах кримінально-процесуального законодавства, якими, згідно з частиною 2 статті 1 Кримінального процесуального кодексу України, визначені Конституція України, міжнародні договори й інші закони України.

Саме адміністративно-правові акти безпосередньо регулюють діяльність НЦБ Інтерполу, регламентують співробітництво НЦБ Інтерполу з органами досудового слідства з питань розслідування злочинів, а також із Генеральною прокуратурою та Міністерством юстиції України в рамках виконання міжна-

родних договорів України у сфері кримінального судочинства, зокрема щодо прийому-передачі правопорушників.

Щодо правовідносин у сфері оперативно-розшукової діяльності вважаємо, що в діяльності НЦБ Інтерполу відсутні оперативно-розшукові правовідносини, оскільки, перше, НЦБ Інтерполу не є суб'єктом оперативно-розшукової діяльності згідно із законом; по-друге, в адміністративно-правових актах, що регламентують діяльність НЦБ Інтерполу, відсутні положення, які уповноважують НЦБ Інтерполу здійснювати оперативно-розшукові заходи, тобто «гласні й негласні пошукові, розвідувальні та контррозвідувальні заходи, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів», як це визначено в статті 2 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [12].

Разом із тим ми не можемо не звернути увагу на той факт, що Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність» передбачає можливість міжнародного співробітництва з питань оперативно-розшукової діяльності з використанням можливостей НЦБ Інтерполу.

Зокрема, стаття 5-1 цього Закону передбачає, що «співробітництво у сфері оперативно-розшукової діяльності ... з міжнародними правоохоронними організаціями здійснюється відповідно до законодавства України, міжнародних договорів України, а також установчих актів та правил міжнародних правоохоронних організацій, членом яких є Україна».

Ураховуючи адміністративно-правову природу норм, якими регулюється порядок співробітництва НЦБ Інтерполу з органами державної влади України та з правоохоронними органами, вважаємо, що відносини, які виникають між НЦБ Інтерполу та підрозділами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, є адміністративно-правовими.

Отже, підводячи підсумки, можемо констатувати таке:

1. НЦБ Інтерполу вступає у правовідносини з органами, що здійснюють



провадження в кримінальних провадженнях і в діяльності яких, згідно з компетенцією, мають місце кримінально-процесуальні відносини.

2. НЦБ Інтерполу вступає у правовідносини з органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність і в діяльності яких, згідно з компетенцією, мають місце правовідносини у сфері оперативно-розшукової діяльності.

3. Вступаючи у правовідносини із цими органами, НЦБ Інтерполу забезпечує міжнародне співробітництво вказаних органів у питаннях досудового розслідування кримінальних правопорушень, оперативно-розшукової діяльності та боротьби зі злочинністю загалом з використанням каналів Інтерполу.

4. Правовідносини, що виникають у діяльності НЦБ Інтерполу з органами досудового розслідування й органами, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, як і з іншими юридичними та фізичними особами тощо, врегульовані адміністративно-правовими актами, у зв'язку з чим вказані правовідносини визначаються нами як адміністративно-правові відносини (адміністративні правовідносини).

5. НЦБ Інтерполу вступає у правовідносини з правоохоронними органами іноземних держав, що визначаються нами як міжнародні правовідносини.

6. Міжнародні правовідносини в діяльності НЦБ Інтерполу врегульовані міжнародно-правовими актами, а також адміністративними нормативними актами України, що уповноважують НЦБ Інтерполу здійснювати міжнародне співробітництво, тобто вступати в міжнародні правовідносини, і частково регламентують порядок здійснення НЦБ Інтерполу міжнародних правовідносин.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, НЦБ Інтерполу, міжнародне співробітництво.

Стаття присвячена вивченню питання щодо розмежування за галузями права правовідносин, що ви-

никають у діяльності Національного центрального бюро Інтерполу України.

Стаття посвящена изучению вопроса относительно разграничения по отраслям права правоотношений, которые возникают в деятельности Национального центрального бюро Интерпола Украины.

This article is devoted to study the issue regarding delimitation of legal relationships by such criterion as field of law which take place in activities of Ukrainian INTERPOL National Central Bureau.

Література

1. Адміністративне право України : [конспект лекцій] / [В.К. Шкарупа, М.В. Коваль, О.П. Савчук, Л.П. Самофалов, М.О. Мацелик]. – Ірпінь : Національна академія ДПС України, 2005. – 248 с.
2. Загальна теорія держави і права / за ред. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.
3. Гладун З.С. Адміністративне право України : [навчальний посібник-довідник для підготовки до іспиту] / З.С. Гладун. – Тернопіль : ТНЕУ, 2008. – 172 с.
4. Про Національне центральне бюро Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.1993 № 220 // Збірник постанов Кабінету Міністрів України. – 1994. – № 2. – С. 114.
5. Про затвердження Положення про Робочий апарат Укрбюро Інтерполу : Наказ Національної поліції України від 21.12.2015 № 193.
6. Про затвердження Інструкції про порядок використання правоохоронними органами можливостей Національного центрального бюро Інтерполу в Україні у попередженні, розкритті та розслідуванні злочинів : Наказ МВС України, Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Держкомкордону України, Державної митної служби України, Державної податкової адміністрації України від 09.01.1997 № 3/1/2/5/2/2 // Юридичний вісник України. – 1999. – № 41(225). – С. 10–24.
7. Шепелев М.А. Теорія міжнародних відносин : [підручник] / М.А. Шепелев ; передм. Д.В. Табачника. – К. : Вища шк., 2004. – 622 с.



8. Мальський М.З. Теорія міжнародних відносин : [підручник] / М.З. Мальський, М.М. Мацях. – 3-є вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2007. – 461 с.
9. Про вступ України до Інтерполу : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.1992 № 555.
10. Устав Международной организации уголовной полиции Интерпола // Международное публичное право : сборник документов. – М. : БЕК, 1996. – Т. 2. – 1996.
11. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – № № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
12. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 22. – Ст. 303.

