



*З.М. Макаруха,  
кандидат юридичних наук, докторант  
(Інституту міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка)*

## **Правовий аналіз структури, завдань, сфери діяльності та порядку роботи Євроюсту**

**Ключові слова:** *Європейський Союз, Євроюст, Європейська судова мережа, національний член, обмін інформацією, захист персональних даних.*

На сьогоднішній день злочинність все більше і більше набуває транскордонного характеру, а отже стає міжнародною, в результаті чого держави, які спираються виключно на національне право та національні правоохоронні органи, не можуть забезпечити ефективного захисту своїх громадян від злочинності. У Європейському Союзі, де скасовано внутрішні кордони між державами-членами, ця проблема набуває все більшої актуальності.

Це зумовлює запровадження ЄС широкого комплексу заходів як законодавчого, так і операційного характеру, одним з яких є розвиток судового співробітництва між державами-членами ЄС в рамках Євроюсту, в правові основи організації та діяльності якого нещодавно було внесено низку змін. У цьому зв'язку у статті зосереджено увагу на сучасному правовому регулюванні структури, завдань, сфери діяльності та порядку роботи Євроюсту з метою правової оцінки ролі зазначених законодавчих змін у підвищенні операційної ефективності цієї агенції ЄС.

В цілях стимулювання та покращення координації та співробітництва між компетентними судовими органами держав-членів ЄС у кримінальних справах, за результатами Європейської Ради у Тампере 1999 р. було погоджено створення Євроюсту, що мав складатися з прокурорів, суддів

чи офіцерів поліції (наділених еквівалентною компетенцією), делегованих кожною з держав-членів ЄС, враховуючи особливості їх національних правових систем.

В такий спосіб 14 грудня 2000 р. було створено Про-Євроюст (що розпочав свою діяльність у будівлі Ради в Брюсселі), який став попередником Євроюсту, відіграючи роль круглого столу представників органів обвинувачення держав-членів, на базі якого проходили апробацію концепції, покладені в основу функціонування Євроюсту.

Терористичні атаки, що мали місце 11 вересня у США стали каталізатором прийняття Рішення Ради 2002/187 «Про заснування Євроюсту з метою посилення боротьби з серйозними злочинами» від 28 лютого 2002 р. [3] Відповідно до зазначеного Рішення Євроюст є постійним органом (наділений правосуб'єктністю) з місцем знаходження у Гаазі, що складається з «національних членів» (суддів чи прокурорів призначених державами-членами).

Перевагами концепції створення такого органу є те, що експерти – представники з усіх держав-членів працюють разом, маючи змогу спілкуватися як на особистому, так і на професійному рівні без будь-яких бюрократичних перепон. Оскільки кожен національний член є експертом у сфері матеріального та процесуального кримінального права своєї країни, відбувається швидкий

та безпосередній обмін інформацією з іншими членами Євроюсту. Своєю чергою постійні контакти національних членів з державою-членом, представником якої він є, забезпечують зв'язок Євроюсту з різними національними органами правосуддя.

Слід зазначити, що з моменту свого заснування Євроюст змінився як у кількісному складі національних членів (у зв'язку з розширенням ЄС), фінансових потребах [4], так і стосовно його залучення до європейського судового співробітництва, що вимагало перегляду окремих положень Рішення Ради 2002/187.

Тому 16 грудня 2008 р. було прийнято Рішення Ради 2009/426 «Про зміцнення Євроюсту та внесення змін до Рішення Ради 2002/187» [6], метою якого є зміцнення операційної здатності Євроюсту, інтенсифікація обміну інформацією між зацікавленими сторонами, спрощення співробітництва між національними органами та Євроюстом і зміцнення співробітництва з партнерами та третіми країнами.

Євроюст складається з національних членів (прокурорів, суддів чи офіцерів поліції), кожен з яких має зазвичай одного заступника та помічника (можуть представляти національного члена чи замінити його), що працюють на постійній основі. Національні члени, кожен з яких має один голос, складають Колегію Євроюсту, яка приймає рішення більшістю у дві третини голосів. Євроюст має Секретаріат, очолюваний адміністративним директором.

В контексті розслідування справ та покарання серйозних злочинців, що стосуються двох або більше держав-членів, цілі Євроюсту, окрім загальної підтримки компетентних органів держав-членів у ефективному здійсненні ними своїх повноважень, є двома: по-перше, стимулювати та покращити координацію між органами слідства та обвинувачення держав-членів (що полягає переважно у зборі та передачі відповідної інформації у кримінальних справах, забезпеченні правової експертизи національного кримінального законодавства чи організації координаційних зустрічей); по-друге, покращити співробітництво між компетент-

ними органами держав-членів, зокрема шляхом спрощення виконання запитів та рішень у сфері судового співробітництва, включаючи інструменти, що базуються на принципі взаємного визнання.

Окрім цього, на запит однієї з держав-членів Євроюст може надавати допомогу в процесі розслідування справ чи покарання злочинців, що стосуються лише цієї держави-члена та третьої держави (за умови наявності угоди про співробітництво між Євроюстом та зазначеною третьою державою). Така ж допомога надається на запит однієї з держав-членів чи Єврокомісії щодо розслідування, що стосуються лише цієї держави-члена та ЄС.

Компетенція Євроюсту включає усі види злочинів, на які поширюється компетенція Європолу (зокрема, тероризм, торгівля наркотиками, торгівля людьми, підробка та відмивання грошей, торгівля ядерними та радіоактивними матеріалами, контрабанда мігрантів), додатково визначену групу злочинів (комп'ютерні злочини, шахрайство та корупція, екологічні злочини, участь у кримінальних організаціях), а також інші види злочинів, щодо яких Євроюст (у відповідності з його цілями) надає допомогу в процесі розслідування на запит компетентних органів держави-члена.

Євроюст виконує свої завдання через одного чи кількох національних членів, або як Колегія (на вимогу одного чи кількох національних членів; або коли мова йде про розслідування чи покарання на рівні ЄС; або якщо справа стосується досягнення цілей Євроюсту).

Діючи через національних членів, Євроюст може звернутися до компетентних органів цих держав-членів з проханням про проведення розслідування чи забезпечення покарання, координування діяльності компетентних органів інших держав-членів, створення спільних слідчих груп, забезпечення інформацією, необхідною для виконання ним (Євроюстом) своїх завдань, приймати спеціальні слідчі заходи та будь-які інші заходи в цілях розслідування чи покарання; зобов'язаний гарантувати обмін інформацією між компетентними органами

зазначених держав-членів щодо проведення розслідування чи покарання, а також надавати допомогу (на прохання цих держав-членів), забезпечуючи найкращу координацію їх діяльності; має співпрацювати та консультуватися з Європейською судовою мережею у кримінальних справах.

Завданнями Євроюсту, який діє як Колегія, окрім вищезазначених, є надання допомоги Європолу, зокрема підготовка висновків щодо тих чи інших аналітичних матеріалів (наданих Європолом); забезпечення логістичною підтримкою (наприклад, перекладом чи організацією координаційних зустрічей); надання, за зверненням держав-членів, письмових висновків (що не носять обов'язкового характеру) щодо проблеми конфлікту юрисдикцій чи труднощів, пов'язаних з виконанням запитів та рішень (включаючи інструменти, що базуються на принципі взаємного визнання), які не можуть бути вирішені за спільною згодою компетентних органів цих держав-членів.

Якщо компетентні органи держав-членів, до яких звертається Євроюст (як через національних членів, так і як Колегія), приймуть рішення про відмову у виконанні вищезазначених запитів чи письмових висновків, вони зобов'язані негайно повідомити про це Євроюст, обґрунтувавши причини такої відмови (за винятком випадків, коли обґрунтування може зашкодити інтересам національної безпеки чи загрожувати безпеці особи).

З метою виконання своїх завдань у термінових випадках Євроюст має використовувати можливості Постійнодіючого зв'язку, який забезпечується через створений при Євроюсті контактний пункт, та передбачає цілодобове отримання і передачу запитів.

На відміну від Рішення Ради 2002/187, відповідно до положень якого статус національних членів визначається правом держави-члена, яка їх призначила, великою заслугою Рішення Ради 2009/426 є гармонізація зазначеного статусу, а саме в таких сферах: термін повноважень та доступ до національних баз даних; обсяг повноважень на національному рівні; повноваження

щодо обміну інформацією; повноваження, що здійснюються за згодою з компетентними національними органами; повноваження у термінових випадках; обмеження повноважень; участь національних членів у спільних слідчих командах.

Так, термін перебування на посаді національних членів не має бути меншим, ніж чотири роки. З метою виконання завдань, поставлених перед національними членами, останні мають бути забезпечені доступом до таких національних баз даних, як національний реєстр кримінальних записів, реєстр заарештованих осіб, слідчі реєстри, реєстри ДНК, а також інші реєстри (доступ до яких є необхідним в цілях виконання своїх повноважень).

Кожна держава-член визначає характер та обсяг повноважень наданих національному члену у сфері судового співробітництва, який не може бути вужчим, аніж той, який визначений положеннями Рішення Ради 2009/426.

До звичайних (щоденних) повноважень національного члена належить отримання та передача інформації щодо виконання запитів чи рішень у сфері судового співробітництва, в тому числі тих, що базуються на принципі взаємного визнання. У випадку неналежного чи часткового виконання запититу, національні члени мають право звертатися до компетентних органів своєї держави-члена з вимогою про вжиття додаткових заходів для повного виконання запиту.

За згодою компетентного органу держави-члена чи на його прохання національні члени уповноважені видавати запити та приймати рішення стосовно судового співробітництва, виконувати їх, а також керувати у своїй державі-члені слідчими заходами, які визнані Євроюстом необхідними для надання цій державі допомоги. У термінових справах (коли неможливо вчасно визначити компетентні органи чи звернутися до них) національні члени можуть діяти без згоди компетентних органів власних держав-членів, якщо це стосується виконання запитів та рішень у сфері судового співробітництва, в тому

числі тих, які базуються на принципі взаємного визнання. Національний член повинен бути наділений правом звертатися з пропозиціями (проханням) до компетентних органів держави-члена щодо надання зазначених повноважень навіть у випадках, коли таке надання повноважень суперечить нормам Конституції держави-члена чи фундаментальним принципам її системи судочинства (щодо поділу влади між поліцією, прокурорами та суддями; розподілу функціональних обов'язків між правоохоронними органами; федеративного устрою цієї держави).

Національні члени мають право брати участь у спільних слідчих командах, до яких залучаються їх держави-члени. При цьому законодавство держав-членів може містити вимогу про надання дозволу їх компетентними органами на участь національних членів у спільних слідчих командах. Окрім цього, держава-член визначає, в якій якості залучено національного члена (як представника національного компетентного органу чи Євроюсту).

Гармонізація статусу національного члена, що діє як представник компетентного органу держави-члена, має важливе значення у посиленні операційної здатності Євроюсту (зокрема йдеться про надання повноважень у термінових справах), а відтак – спрощенні досягнення поставлених перед ним цілей.

Важливим нововведенням Рішення Ради 2009/426 є положення про створення у кожній державі-члені (до 4 червня 2011 р.) Національної координаційної системи Євроюсту, що покликана координувати роботу національної відповідальної особи за Євроюст, національної відповідальної особи за Євроюст з питань боротьби з тероризмом, національної відповідальної особи за Європейську судову мережу, а також представників мережі спільних слідчих команд, контактних осіб мережі щодо боротьби зі злочинами проти людства [2] та боротьби з корупцією [5].

Завданнями Національної координаційної системи Євроюсту, керівництво діяльності якої здійснює національна від-

повідальна особа за Євроюст, є належне забезпечення Системи менеджменту справ (робочої бази особистих та неособистих даних створеної Євроюстом, про яку йтиметься далі) інформацією стосовно цієї держави-члена; визначення органу (Євроюст чи Європейська судова мережа), компетентного у наданні допомоги в тій чи іншій справі; надання допомоги національному члену щодо визначення національного органу, відповідального за виконання запитів чи рішень; налагодження тісних зв'язків з Національним відділенням Європолу.

Таким чином, Національна координаційна система Євроюсту є тим необхідним механізмом взаємодії між компетентними національними органами та Євроюстом, який спрощує виконання завдань останнього в рамках конкретної держави-члена.

Окрім звернень з запитом про допомогу стосовно надання тих чи інших даних, Євроюст та компетентні органи держави-члена зобов'язані забезпечувати одна одну інформацією, необхідною для виконання Євроюстом своїх завдань чи результатами опрацювання даних, наданих державою-членом, а також їх зв'язком зі справами, розміщеними у Базі особистих та неособистих даних Євроюсту.

Відповідно до Рішення Ради 2009/426 Євроюст має створити Систему менеджменту справ, що складається з тимчасових робочих файлів (які зберігаються протягом часу необхідного для виконання Євроюстом конкретного завдання) та індексу (посилання на конкретних робочий файл), які містять особисті та неособисті дані. Метою зазначеної системи є спрощення доступу до інформації та підтримки координації розслідувальних та каральних заходів, у яких Євроюст надає допомогу, а також моніторингу за законністю та відповідністю нормам права ЄС в процесі опрацювання персональних даних.

Доступ до Системи менеджменту справ може бути обмеженим та повним. Так, обмежений доступ мають члени Національної координаційної системи Євроюсту (включно до індексів або робочих файлів, створених національним членом цієї дер-

жави) та фізичні особи (можуть отримати: доступ через звернення до компетентних органів своєї держави лише до даних, які безпосередньо їх стосуються, а в разі їх неточності чи неправдивості – звертатися до Євроюсту з проханням про виправлення чи знищення інформації).

Своєю чергою, національні члени (їх заступники та асистенти) при виконанні своїх щоденних обов'язків мають повний доступ до робочих файлів, попередньо попередивши про їх відкриття Офіцера з захисту персональних даних. Останній є членом персоналу Євроюсту (знаходиться у підпорядкуванні Колегії), але незалежний у виконанні своїх завдань, які полягають у забезпеченні законності роботи з персональними даними та дотримання положень Рішення Ради 2009/426 щодо захисту персональних даних.

Моніторинг за діяльністю Євроюсту загалом у сфері опрацювання персональних даних (на предмет її відповідності положенням Рішення Ради 2009/426) здійснює окремо створений Спільний наглядовий орган (складається з суддів-представників держав-членів, які призначаються не з членів персоналу Євроюсту), який має повний доступ до усіх робочих файлів з персональними даними. В такий спосіб система захисту персональних даних в рамках Євроюсту побудована на тих же принципах та має таку ж структуру, як відповідна система, яка функціонує в рамках Європолу, що, своєю чергою, сприяє спрощенню робочих контактів та співробітництва між зазначеними агенціями ЄС.

Ще одним виміром діяльності Євроюсту (окрім співробітництва з компетентними органами держав-членів ЄС), спрямованим на досягнення його цілей та виконання конкретних завдань, є відносини з партнерами. Цей вимір діяльності Євроюсту можна класифікувати на три групи: співробітництво з Європейською судовою мережею та іншими мережами ЄС у кримінальних справах; відносини з інституціями, органами та агенціями ЄС; відносини з третіми країнами та міжнародними організаціями. Зупинимось детальніше на правовому регулюванні кож-

ної з зазначених груп відносин.

Відповідно до ст. 25а Рішення Ради 2009/426 Євроюст та Європейська судова мережа у кримінальних справах мають встановити між собою "привілейовані" відносини, побудовані на консультаціях та взаємному доповненні, особливо між національним членом, контактною особою Європейської судової мережі однієї держави-члена та національними відповідальними особами за Євроюст та Європейську судову мережу.

З метою забезпечення такого співробітництва передбачено наступні заходи: національні члени повідомляють контактних осіб Європейської судової мережі про всі справи, які Мережа може вирішити в кращий, аніж Євроюст спосіб; Секретаріат Мережі має складати частину персоналу Євроюсту та, функціонуючи як окремий підрозділ останнього, відповідати за двосторонні зв'язки (це стосується Секретаріатів інших мереж ЄС у кримінальних справах, про які йтиметься далі); контактні особи Мережі запрошуються (не на регулярній основі, а за принципом доцільності) на засідання Євроюсту.

В цілях виконання своїх завдань Євроюст розвиває відносини з інституціями, органами та агенціями ЄС, зокрема з Європолом, Європейським офісом по боротьбі з підробками (OLAF) [1], Європейською агенцією менеджменту операційного співробітництва на зовнішніх кордонах (FRONTEX), інституціями, створеними в рамках Ради (зокрема, Спільним ситуаційним центром).

У цьому зв'язку Євроюст може укладати договори чи робочі домовленості з зазначеними агенціями та інституціями щодо обміну інформацією (включаючи персональні дані) та направлення до Євроюсту офіцерів зв'язку. Ці договори чи робочі домовленості можуть бути укладені лише після консультації зі Спільним наглядовим органом (щодо положень про захист даних) та схвалення Радою, що діє кваліфікованою більшістю голосів.

Особливі відносини закріплені ст.11 Рішення Ради 2002/187 між Євроюстом та

Комісією, яка має бути повністю задіяна у роботі Євроюсту, а саме брати участь у тих сферах діяльності, що відносяться до її компетенції. Що стосується координації Євроюстом слідчих та каральних заходів, Комісія може бути залучена до забезпечення експертизи.

Окрему категорію відносин Євроюсту, яка є зовнішнім виміром його діяльності, становлять відносини з третіми країнами та міжнародними організаціями (міжнародними організаціями чи їх органами, діяльність яких регулюється міжнародним публічним правом; іншими органами, створеними на основі двосторонніх та багатосторонніх договорів; Інтерполом).

Таке співробітництво базується на двосторонніх договорах щодо обміну інформацією та направлення до Євроюсту офіцерів зв'язку (порядок укладення цих договорів є аналогічним до порядку укладення договорів з інституціями та агенціями ЄС). Договори про обмін інформацією, що включає персональні дані, можуть бути укладений Євроюстом з третьою державою чи міжнародною організацією лише за умови, що вони є сторонами Європейської конвенції з захисту особистих даних від 28 січня 1981 р. або після отримання висновку про належний рівень забезпечення ними захисту персональних даних. З метою спрощення судового співробітництва Євроюст може призначити зв'язкового суддю у третій державі (за згодою останньої).

#### Список літератури:

1. Council Regulation 1074/1999 of 25 May 1999 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF) // Official Journal L 136, 31.5.1999.
2. Council Decision 2002/494/JHA of 13 June 2002 setting up a European network of contact points in respect of persons responsible for genocide, crimes against humanity and war crimes // Official Journal L 167, 26.6.2002.
3. Council Decision 2002/187/JHA of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime // Official Journal L 63 of 06.03.2002.
4. Council Decision 2003/659/JHA of 01 of October 2003 amending certain provisions of Decision 2002/187/JHA as regards expenditure, the Financial Regulation and the drawing-up of the budget // Official Journal L 245 of 29.09.2003.
5. Council Decision 2008/852/JHA of 24 October 2008 on a contact-point network against corruption // Official Journal L 301, 12.11.2008.
6. Council Decision 2009/426/JHA of 16 December 2008 on the strengthening of Eurojust and

Отже, правовий аналіз структури, завдань, сфери діяльності та порядку роботи Євроюсту дає можливість зробити висновок, що зміни, внесені Рішенням Ради 2009/426, створюють правові передумови для суттєвого посилення операційної ефективності Євроюсту.

Адже доданою вартістю зазначеного Рішення є залучення Євроюсту до вирішення проблеми конфлікту юрисдикцій; забезпечення Постійно діючого зв'язку (який передбачає цілодобове отримання і передачу запитів); гармонізація статусу національних членів (до того їх правовий статус визначався національним правом кожної держави-члена зокрема); створення національної координаційної системи Євроюсту (забезпечує взаємодію між компетентними національними органами та Євроюстом) та Системи менеджменту справ (що спрощує доступ до інформації та підтримки координації слідчих та каральних заходів, у яких Євроюст надає допомогу); розвиток посиленого співробітництва Євроюсту з Європейською судовою мережею та іншими мережами у кримінальних справах.

В такий спосіб посилення спроможностей Євроюсту полягає в удосконаленні його внутрішньоорганізаційної структури та механізмів співробітництва з партнерами, а відтак — спрощення досягнення цілей та виконання поставлених перед ним завдань.

amending Decision 2002/187/JHA setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime //Official Journal L 138/14 of 4.6.2009.

**РЕЗЮМЕ**

Статья посвящена анализу законодательства ЕС относительно структуры, заданий, сферы деятельности и порядка работы Евроюста. Исследование сосредоточено на изменениях, внесенных в правовое регулирование внутриорганизационной деятельности и сотрудничества Евроюста с его партнерами, а также сделан вывод о важности этих изменений для обеспечения правовых основ усиления операционной эффективности указанной агенции ЕС.

**SUMMARY**

The Article is devoted to analysis of the EU legislation as to the structure, tasks, sphere of activities and way of functioning of the Eurojust. The emphasis is made on the changes in legal regulation of the internal organization, functioning and cooperation of the Eurojust with its partners. The author comes to the conclusions that the legislative amendments play an important role in creating legal basis for the facilitation of the Eurojust's operational efficiency.

*Рекомендовано кафедрою  
прав людини, міжнародного та європейського права*

*Подано 26.11.09*